# Государственное право.

Лекціи

Проф. А. Д. Градовскаго.

1884–85 года.

I-го класса И. А. Лицея.

XLI курсъ.




Лит. Коплевской
Невскій № 57.


2007060422

# Государственное право.

## Введеніе.

Предметомъ чтеній нашихъ будетъ Государственное право, при чемъ будутъ изложены не только Русское государственное право, но и Государственное право важнѣйшихъ Европейскихъ государствъ.

Но при изученіи положительнаго государственнаго права мы встрѣчаемся съ нѣкоторыми общими вопросами, разрѣшеніе которыхъ не находится и не можетъ находиться ни въ одномъ изъ кодексовъ. Разрѣшая напр. вопросъ, кому принадлежитъ верховная власть (а она можетъ принадлежать и одному физическому лицу, и цѣлому народу въ лицѣ его представителей), основные законы не опредѣляютъ, что такое государственная власть; да это и не ихъ задача. Законы должны опредѣлять дѣйствующія учрежденія съ точки зрѣнія ихъ практическаго примѣненія, а не давать теоретическія опредѣленія.

Во многихъ европейскихъ конституціяхъ мы встрѣчаемся съ принципомъ раздѣленія властей (на законодательную, исполнительную и судебную), но при этомъ онѣ предполагаютъ, что существо этого принципа извѣстно. Болѣе общіе вопросы (напр. вопросы о государствѣ, его происхожденіи, цѣли) еще менѣе могутъ быть затро-

нуты законами. А между тѣмъ удовлетворительное разрѣшеніе теоретическихъ вопросовъ весьма важно, ибо теоретическія начала имѣютъ не только отвлеченное значеніе, но они выражаютъ собой общія понятія народа, или по крайней мѣрѣ тѣхъ его классовъ, которые имѣютъ рѣшающее вліяніе на ходъ дѣлъ въ государствѣ. Чтобъ объяснить себѣ республиканскія формы правленія во Франціи, надо имѣть въ виду ихъ основной принципъ, принципъ народнаго самодержавія, а онъ былъ теоретически выраженъ задолго до 1ᵒⁱ французской революціи. Для того же чтобъ понять этотъ принципъ, надо всмотрѣться какъ понимали люди руководившіе революціей происхожденіе государства. Въ XVIII ст., когда подготовлялись понятія, дѣйствовавшія во время революціи, общепризнаннымъ ученіемъ было происхожденіе государства изъ свободнаго договора, т.е. теорія, по которой люди вообще находились внѣ государства и изъ этого естественнаго состоянія уже переходили въ силу договора въ состояніе общественное. Это ученіе отразилось на теоріи народнаго самодержавія, такъ что безъ него нельзя понять устройство современной Франціи. Съ другой стороны Англійская государственная власть находится въ тѣснѣйшей связи какъ съ политическими религіозными понятіями народа, выразившимися въ ученіи англиканской церкви;

да и кромѣ того, безъ пониманія тѣхъ историческихъ привиллегій, которыми пользуется аристократія и безъ ученія индивидуализма, которое возникло на Англійской почвѣ и было положено въ основаніе англійской политической экономіи, нельзя понять государственный строй нынѣшняго Великобританскаго королевства. Наконецъ и неограниченную монархію нельзя понять, не зная нравственныхъ и религіозныхъ мотивовъ ея происхожденія. Самые законы держатся на извѣстномъ строѣ понятій, выработанныхъ народомъ постепенно и весьма различно въ зависимости отъ многихъ условій (почвенныхъ, климатическихъ и т. д.) Вотъ почему необходимо дать общее понятіе о государствѣ, прежде чѣмъ перейдти къ разсмотрѣнію отдѣльныхъ его типовъ„ Но," возразятъ намъ иные, "это не составляетъ предмета Государственнаго права, ибо послѣднее имѣетъ преимущественно въ виду юридическія нормы, существующія между правящими и управляемыми классами." Однако мнѣніе это несостоятельно, ибо только тѣ законы имѣютъ силу, которые вытекаютъ изъ твердыхъ убѣжденій народа; законы же, не истекающіе изъ этихъ понятій, или безмолвно отвергаются народомъ, или насильственно имъ уничтожаются. Напр. во Франціи, дѣятели 1й революціи стремились удержать монархическую власть,

однако республиканскія вѣянія были настолько сильны, что Конституція 1791 г. осталась мертвой буквой, и уже 10-го Августа 1792 г. монархія была уничтожена. Конституціи, введенныя въ 1-й четверти XIX вѣка во многихъ южныхъ государствахъ Европы оказались преждевременными и просуществовали недолго, именно благодаря тому, что онѣ противорѣчили народному духу. Въ Испаніи Конституція 1812 г. выработанная національной , ставшей во главѣ народной борьбы противъ Наполеона I и учрежденнаго имъ правительства, оказалась преждевременной и безъ труда уничтожена Фердинандомъ VII; точно также и въ Неаполѣ, конституція, введенная революціей 1820 г. была скоро отмѣнена, конечно не столько благодаря помощи иностранныхъ войскъ, сколько потому, что народъ не хотѣлъ поддержать чуждаго ему учрежденія. Такимъ образомъ изученіе общихъ условій, изъ которыхъ создается государственный порядокъ, является необходимымъ въ курсѣ Государственнаго права, а потому мы и приступимъ къ ихъ разсмотрѣнію.

## Глава первая.

## Элементы Государства.

Опредѣлимъ сперва, что такое есть государство. Понятіе о государствѣ мы должны установить не только въ юридическомъ смыслѣ, но и въ бытовомъ, ибо одно юридическое опредѣленіе недостаточно для полнаго

уразумѣнія разнообразныхъ формъ государства. Наилучшимъ юридическимъ опредѣленіемъ государства является формула Канта („Metaphisische Gründe der Rechtslehre," IX т.): „государство есть масса людей, живущихъ подъ одними юридическими законами." Это опредѣленіе съ юридической точки зрѣнія совершенно вѣрно и приложимо ко всѣмъ государствамъ, но оно представляетъ тотъ недостатокъ, что слишкомъ обще и наводитъ на сомнѣнія и вопросы, въ родѣ слѣдующихъ: Изъ какой массы людей составлено государство? Почему они соединились въ массу? Почему образуются группы людей, составляющихъ отдѣльныя государства? Исходя изъ этой формулы, нужно бы придти къ заключенію, что государство можетъ быть образовано людьми всего свѣта, и дѣйствительно мыслители, подобные Канту логически приходятъ къ мысли, что со временемъ будетъ одно всемірное государство. (Блунчли напр. выставляетъ теорію о Weltstaat'ѣ, какъ конечномъ идеалѣ, къ которому стремится человѣчество.) Но тогда остается неразрѣшимымъ вопросъ, почему же образуются отдѣльныя государства, которыя отнюдь не желаютъ слиться воедино, а напротивъ отстаиваютъ свою самостоятельность. Съ другой стороны, всматриваясь глубже въ вопросъ, мы видимъ, что не всякая масса людей способна образовать го=

сударство, какъ это вытекаетъ формула Канта. Племена кочевыя, хотя и имѣютъ юридическія нормы, не образуютъ государства. Исторія составленія государства именно начинается съ перехода кочевыхъ племенъ въ осѣдлое состояніе. Это доказывается и Европейской исторіи. Въ эпоху великаго переселенія народовъ, пока племена передвигаются, еще не сливаются съ территоріей, нѣтъ исторіи государствъ, а она начинается съ тѣхъ поръ какъ Франки, Англосаксы, Вестготы, Лонгобарды окончательно утверждаются въ завоеванныхъ земляхъ. Отсюда ясно то положеніе, что нѣтъ государства безъ территоріи; слѣд. территорія есть 1ый необходимый признакъ государства.

Масса людей, которая образуетъ государство, носитъ названіе народа. Но не всякая масса образуетъ народъ, а только та, которая состоитъ изъ людей, соединенныхъ между собой общими внутренними интересами. Эти интересы имѣютъ двойственное значеніе: съ одной стороны они тѣснѣе соединяютъ людей, а съ другой выдѣляютъ ихъ изъ общей массы человѣчества, таковыми являются языкъ, религія. И такъ для образованія государства должны существовать извѣстные интересы, нравственная сила которыхъ соединяетъ людей въ одно цѣлое, называемое народъ. Чтобъ образовать государство, масса людей должна подчиняться общимъ юридическимъ

законамъ, но эти законы должны исходить отъ какой нибудь власти, ибо безъ власти нѣтъ закона. Является вопросъ: власть которую можно назвать государственной, есть ли таже, что мы встрѣчаемъ у кочевниковъ, или нѣчто другое? Для разъясненія этого надо опять разъяснить понятіе государства.

Такимъ образомъ мы видимъ, что для пониманія государства, надо разъяснить три необходимыхъ его признака: территорія, народъ и верховная власть.

## Раздѣлъ первый.

### Территорія.

Территорія является признакомъ государства не только въ томъ смыслѣ, что фактически всѣ государства имѣютъ опредѣленныя свои границы, что народности тѣсно связаны съ опредѣленнымъ пространствомъ земли, ими занимаемой, но и въ историческомъ отношеніи въ развитіи формъ общежитія территоріальный признакъ очень важенъ, ибо имъ указывается моментъ, съ котораго начинается политическая жизнь народа, т.е. моментъ, когда племя изъ кочеваго состоянія переходитъ въ осѣдлое. Оставляя экономическое значеніе осѣдлости въ сторонѣ, мы остановимся на юридическомъ, политическомъ значеніи этого факта. Переходъ народа въ осѣдлое состояніе знаменуетъ цѣлый

переворотъ въ общественныхъ отношеніяхъ. Въ кочевомъ состояніи всѣ отношенія опредѣлялись принципомъ кровнаго родства, который выражался въ двоякой формѣ: монархической (патріархальной) и родовой (совѣтъ старѣйшинъ). Семейно-родовое начало основано было на предположеніи, что все племя происходитъ отъ одного лица. (Предположеніе это могло быть и невѣрно, потому что исторія показываетъ включеніе въ одинъ родъ и чужеродцевъ.) Отсюда понятно, что эти отношенія могли обнимать лишь небольшую группу лицъ; большихъ соединеній не было, за исключеніемъ союзовъ нѣсколькихъ родовъ въ одинъ для отраженія или нападенія на общаго врага. Съ переходомъ же въ осѣдлое состояніе родовая связь замѣняется отечественной, территоріальной. Эта замѣна даетъ двоякій результатъ: во 1-хъ, территоріальная связь можетъ обнять гораздо большее число лицъ, чѣмъ связь родовая; во 2-хъ, разлагаются старыя родовыя формы и каждое отдѣльное лицо становится въ болѣе прямыя непосредственныя отношенія къ государству, пріобрѣтаетъ большую сумму индивидуальныхъ правъ и обязанностей.

Это разложеніе родоваго начала мы можемъ весьма наглядно прослѣдить въ Исторіи Греціи и Рима.

Во всемъ этомъ „опредѣленіи" нѣтъ ни слова

о дѣйствительномъ происхожденіи отъ родоначальника, имя котораго носятъ родичи". При слабости другихъ общественныхъ началъ, семья и родъ представлялись единственными формами группировки и соединенія людей, а слабое развитіе государственнаго начала заставляло искать въ этихъ формахъ способы взаимной защиты и помощи. Семья, по условіямъ того отдаленнаго времени, представлялась какъ-бы государствомъ въ маломъ видѣ. Во главѣ ея находился домовладыка, господствовавшій надъ женою, дѣтьми и рабами. Онъ, въ этомъ кругѣ лицъ былъ жрецомъ, приносившимъ жертвы отъ имени семьи, судьею, правителемъ и владыкою семейнаго имущества. Родъ, аѳинскій γένος, римская gens, былъ союзомъ семей, соединенныхъ общностію, происхожденіе дѣйствительнаго или предполагаемаго.(x) Члены родоваго союза были соединены и здѣсь и тамъ приблизительно одинаковыми интересами и цѣлями, именно: 1° общностію религіозныхъ обрядовъ и исключительною привилегіею священства предъ опредѣленнымъ божествомъ; 2° общностію мѣста погребенія;

---

(x) Что роды въ Аѳинахъ были построены часто на началахъ фиктивнаго родства, также, какъ и въ Римѣ, это объясняется Гротомъ, Ист. Греціи, фр. перев. IV, 99 и слѣд.

3° правомъ наслѣдованія въ собственности; 4° взаимною обязанностію поддержки, защиты и вознагражденія за обиды; 5° обязанностію вступать въ бракъ съ членами рода, особенно дѣвицами сиротами и наслѣдницами; 6° обладаніемъ нѣкоторыми общими имуществами (въ Аѳинахъ - γένος имѣли особаго казначея и архонта).(x)

Эта организація являлась основаніемъ самого государства. Высшіе союзы съ болѣе политическимъ характеромъ, на которые подраздѣлялись племена (трибы, филы), — т.е. римскія <u>куріи</u> и аѳинскія <u>фратріи</u> были соединеніемъ родовъ. Насколько куріи и фратріи произошли отъ родовъ, объ этомъ мы скажемъ ниже. Но семейно-родовая организація несомнѣнно была основою древнѣйшаго государственнаго устройства. Государство составлялось изъ отцевъ; принадлежность къ полноправному гражданству обусловливалась принадлежностію къ роду.-

Но государство несомнѣнно должно было сойти съ этого основанія, какъ только ему пришлось расширить кругъ гражданства, т.е. принять въ свою среду массу лицъ, стоявшихъ внѣ полноправнаго гражданства. Семейно-родовая организація древнѣйшаго римскаго и аѳинскаго государствъ была организацією <u>господствую-</u>

(x) Гротъ, назв. соч. Вальтеръ, назв. соч. I, 22 и слѣд.

щихъ племенъ, т. е. четырехъ іоническихъ „филъ" въ Аттикѣ и трехъ первоначальныхъ римскихъ трибъ (Romnes, Tities, Luceres). И тамъ и здѣсь, мы видимъ анологически процессъ государственной организаціи на новыхъ началахъ.

Въ Аѳинахъ законодательство Солона (594) не вышло, правда, за предѣлы іоническихъ филъ. Но члены этихъ филъ еще до Солона, независимо отъ ихъ группировки по родамъ и фратріямъ, раздѣлялись по сословію — эвпатридовъ (благородныхъ) державшихъ въ своихъ рукахъ политическую власть, геоморовъ (земледѣльцевъ) и димеурговъ, (ремесленниковъ). Законодательство Солона имѣло въ виду устранить сословныя распри, между прочимъ чрезъ опредѣленіе участія членовъ іоническихъ филъ въ правахъ и обязанностяхъ пропорціонально ихъ имуществу. Сообразно этому, граждане были, какъ извѣстно, раздѣлены на четыре класса, по доходу (въ мѣрахъ хлѣба), получаемому съ земельной собственности. И такъ политическое дѣленіе гражданъ уже не совпадаетъ съ ихъ группировкой по семейно-родовымъ союзамъ, хотя и не отмѣняетъ ихъ.

Законы Солона, не смотря на новыя ихъ политическія основанія, въ дѣйствительности прикрывали старое сословное дѣленіе. Распри въ Аѳинахъ продолжались и кончились возвышеніемъ тирана Пизи-

страта и его династіи (560–510). Послѣ изгнанія Пизистратидовъ, предводителю демократической партіи Клисѳену (509), удалось преобразовать государство на новыхъ основаніяхъ.

Существо перемѣны, произведенной Клисѳеномъ, состоитъ въ томъ, что онъ включилъ въ составъ аѳинскаго гражданства массу жителей Аттики, стоявшихъ внѣ іоническихъ филъ и потому непользовавшихся политическими правами. Но онъ не могъ сдѣлать этого, не коснувшись устройства древнихъ филъ, тѣсно связанныхъ съ организаціею родовъ и фратрій. Вмѣсто прежнихъ четырехъ филъ онъ учредилъ <u>десять</u>, въ составъ которыхъ были включены всѣ свободные и природные жители Аттики. Подраздѣленіе филъ уже непосредственно основано на <u>территоріальномъ</u> началѣ. Именно они подраздѣлены Клисѳеномъ на <u>демы</u>, довольно старинное дѣленіе, обозначавшее поземельную единицу. <u>Связь</u> между членами демы чисто территоріальная. Границы демъ были распредѣлены такъ, чтобы <u>онѣ</u> <u>не</u> совпадали съ дѣленіями родовыми и члены одного рода входили въ составъ разныхъ демъ. Послѣднія имѣли свое мѣстное устройство своихъ демарховъ, вели свои списки гражданамъ, при чемъ пріобрѣтеніе права гражданства зависѣло уже не отъ принятія „въ родъ", а отъ записи въ демотическій списокъ."

„Аѳинскій народъ, говоритъ Гротъ, разсматриваемый съ политической точки зрѣнія, сдѣлался такимъ образомъ однороднымъ цѣлымъ, распредѣленнымъ на части числовыя, мѣстныя и политически ровныя. Нужно, тѣмъ не менѣе, помнить, что съ уничтоженіемъ четырехъ іоническихъ филъ, роды и фратріи, которые ихъ составляли, остались нетронутыми и продолжали свое существованіе, какъ союзы семейные и религіозные, не пользуясь однако никакими политическими привилегіями." (x)

Въ Римѣ, какъ извѣстно, процессъ воспріятія плебеевъ въ старую патриціанскую римскую общину и соотвѣтственнаго измѣненія въ государственномъ устройствѣ, сопровождался замѣною семейно-родовыхъ

---

(x) Замѣчательно при этомъ, что послѣ реформы Клисѳена, обычай, носить родовое имя, вышелъ въ Аѳинахъ изъ употребленія. Римскій патрицій носитъ три имени: родовое, семейное и собственное. Три имени Аѳинянина обозначали: одно-собственое; второе-имя отца; третье названіе демы къ которой онъ принадлежалъ; напримѣръ: „Эсхинъ, сынъ Атрамета, изъ Котокиды." Можетъ быть большая живучесть родоваго устройства въ Римѣ, зависѣла, какъ предполагаетъ Фримэнъ, отъ того, что римскія gentes были не только родовыми, но и мѣстными союзами." Сравнительная политика, стр. 99.

основаній дѣленія граждан основаніями территоріальными. Реформа, произведенная <u>Сервіемъ Тулліемъ</u> и имѣвшая въ виду главнымъ образомъ организацію и распредѣленіе <u>воинской повинности</u> между членами римскаго государства безъ различія патриціевъ и плебеевъ [x], установлены и новыя <u>основанія</u> этой раскладки, и новое <u>дѣленіе гражданства</u>, пропорціональное участію въ отбываніи воинской повинности и, наконецъ, новый органъ для переустроеннаго гражданства. Основаніемъ для распредѣленія повинности, сдѣлавшейся изъ <u>личной</u> <u>реальною</u>, являются земельныя единицы-<u>трибы</u>. Сервій Туллій замѣнилъ для города Рима, три старыя, племенныя трибы четырьмя поземельными (Palatina, Suburana, Collina, Esquelina). Впослѣдствіи внѣ-городское населеніе было распредѣлено по 26 трибамъ [xx]; мѣра участія въ отправленіи повинно-

---

(x) Моммзенъ, R.G. I, 84 и слѣд. Вальтеръ, I, 46 и слѣд.

(xx) Вальтеръ (I–46) приписываетъ и то и другое дѣленіе Сервію Туллію. Моммзенъ доказываетъ, что Сервій Туллій ограничился установленіемъ 4 трибъ, къ которымъ были приписаны внѣ-городскія мѣстности. Того же мнѣнія

стей и пользованіи соотвѣтствующими правами опредѣлялась степенью имущества, сообразно которому все землевладѣльное населеніе государства (assidui и locupletes) было раздѣлено на пять классовъ (100,000—75,000—50,000—25,000—10,000 ассовъ)(xxx), съ подраздѣленіями въ каждомъ классѣ на seniores и juniores (4). Члены каждаго класса, для отправленія воинской повинности, распредѣлялись по центуріямъ (сотнямъ), число которыхъ въ разныхъ классахъ было не одинаково. Первый классъ, богатѣйшій и, сообразно этому выставлявшій большее число тяжело вооруженныхъ пѣхотинцевъ (pedites) и всадниковъ, одинъ содержалъ въ себѣ 80 центурій

---

держится Ланге (römische Alterthümer, 371. Число административныхъ округовъ, приписанныхъ къ 4 трибамъ, было, вѣроятно 26. Различіе между городскими и сельскими трибами (tribus rusticae и tribus urbanae) возникло впослѣдствіи. Это мнѣніе Ланге тѣмъ вѣроятнѣе, что значеніе сельскихъ трибъ обусловливалось политическимъ возвышеніемъ плебеевъ, т.е. событіями позднѣйшаго времени.

(xxx) Этотъ размѣръ ценза относится къ 6 ст. U. C. Первоначально, при иной цѣнности денегъ, онъ опредѣлялся въ 20,000—15,000—10,000—5,000 и 2,000. Вальтеръ, I, 48.

(4) Juniores съ 17 до 45 л. возраста seniores—ста=

пѣхоты кромѣ 18 центурій конницы (5). Второй, третій и четвертый классъ выставляли по 20 центурій, пятый, самый многочисленный 30. Поэтому число гражданъ въ каждомъ классѣ и въ соотвѣтствующихъ классу центуріяхъ было неодинаково. Такъ пролетаріи вмѣстѣ взятые, составляли одну центурію.

Этотъ тимократическій принципъ дѣленія гражданъ имѣлъ важное значеніе и въ примѣненіи къ новымъ формамъ народныхъ собраній, установленныхъ Сервіемъ Тулліемъ именно собраній по центуріямъ. Народныя собранія патриціанской общины составлялись по куріямъ, въ составъ которыхъ входило опредѣленное число (по 10) родовъ. Слѣдовательно только gentiles могли участвовать въ куріатскихъ комиціяхъ. Напротивъ въ собраніяхъ по центуріямъ могли принимать участіе и плебеи, поскольку они были членами центурій. Правда, вліяніе плебеевъ въ этихъ комиціяхъ не могло быть велико. Преобладаніе въ рѣшеніяхъ центу-

---

раки 45-60 л. Легіоны составлялись изъ первыхъ. Seniores отправляли службу въ городѣ.

(5) Конныя центуріи составились слѣдующ. образомъ. Три патриціанскія центуріи всадниковъ остались и были раздѣлены на 6. Двѣнадцать новыхъ центурій были образованы изъ богатѣйшихъ гражданъ 1-го класса.

ріотскихъ комицій заранѣе было обеспечено первому классу, заключавшему въ себѣ 80 центурій сверхъ 18 конныхъ центурій. За предѣлъ объемъ дѣлъ, предоставленныхъ этимъ центуріямъ въ эпоху Сервія Туллія, трудно опредѣлить. Вальтеръ (x) утверждаетъ, что Сервій предоставилъ этимъ комиціямъ право рѣшенія вопросовъ о войнѣ и мирѣ, принятіе новыхъ законовъ, выбора царя и другихъ должностныхъ лицъ. Моммзенъ (xx) доказываетъ, что развитіе компетенціи центуріатскихъ комицій совершилось уже послѣ изгнанія Тарквиніевъ и что первоначально совѣщанія комицій касались только военныхъ дѣлъ. Но какой бы не было компетенціи этихъ комицій, оно долгое время не могло умалить значеніе куріи патриціевъ. Центуріатскимъ комиціямъ предлагалось только то, что было предварительно обсуждено въ Сенатѣ; коріотскія комиціи сохранили злобою право утвержденія рѣшеній, принятыхъ въ комиціяхъ центуріотскихъ (auctoritas patrum) и инвеституры должностныхъ лицъ.

Также какъ въ Аѳинахъ законодательство Солона, Сервіанская конституція въ Римѣ была контрашиномъ между родовымъ и всенароднымъ началомъ, между племенною и территоріальною организаціею государства.

---

(x) Тамъ же, стр. 57. (xx) Тамъ же, стр. 85 и 232.

Процессъ перерожденія государства не могъ остановиться на этой ступени. Расширеніе круга римскаго гражданства, чрезъ вступленіе въ него плебеевъ, повлекло за собою и установленіе новыхъ формъ народныхъ собраній, т.е. комицій по трибамъ. Являясь первоначально формою собраній плебеевъ въ ихъ противуположеніи патриціямъ, они пріобрѣли впослѣдствіи значеніе народныхъ собраній, въ коихъ сосредоточивались права государственнаго самодержавія. Законъ Валерія (449) установилъ правиломъ, что „quod tributim plebes iussisset, populum teneret" и это начало подтверждалось и расширялось закономъ Г. Публилія (339) и lex Hortensia (287). Послѣднимъ было установлено полное равенство плебисцитовъ и законовъ (leges). Вмѣстѣ съ тѣмъ и комиціи по центуріямъ были эмансипированы изъ подъ власти курій. Законъ, предложенный тѣмъ же плебейскимъ диктаторомъ Публиліемъ постановилъ, „ut legum, quae comitiis centuriatis ferrentur, ante initum suffragium Patres auctores fierent." Итакъ куріи должны были давать свое согласіе на законъ прежде, чѣмъ онъ представлялся на голосованіе въ ц. комиціяхъ. Это постановленіе обратило „согласіе" курій въ пустую формальность; такою же формальностію сдѣлались и куріи. Дѣйствительная власть перешла въ комиціи по трибамъ и по центу-

ріямъ.

Какое было взаимное отношеніе этихъ комицій? Для рѣшенія этого вопроса должно имѣть въ виду, что центуріи постепенно слились съ <u>трибами</u>, какъ поземельными округами и сдѣлались подраздѣленіями послѣднихъ.(x) Именно каждая триба была подраздѣлена на двѣ центуріи. Затѣмъ комиціи по трибамъ и комиціи по центуріямъ были различными формами собраній приблизительно однихъ и тѣхъ же лицъ, формами, примѣнявшимися для разнаго рода дѣлъ.(xx) И въ томъ и въ другомъ случаѣ, рѣшенія комицій были выраженіемъ народной воли, закономъ. Комиціи tributa не были уже собраніемъ однихъ плебеевъ, но всѣхъ членовъ територіальныхъ округовъ (xxx) какъ таковыхъ. Поэтому тридцать пять трибъ составляли римскій народъ.

И такъ - комиціи по куріямъ, комиціи по центуріямъ и комиціи по трибамъ, таковы три формы, характеризующія моменты постепеннаго перехода древне-римскаго государства отъ семейно-родоваго начала къ принципу терри-

---

(x) См. <u>Пухта</u>, Cursus der Institutionen, I, 195 и слѣд. (1871).

(xx) Дѣла, рѣшавшіяся какъ въ тѣхъ, такъ и въ другихъ комиціяхъ, разсмотрѣны Вальтеромъ I, 167 и слѣд. (xxx) Момзенъ, I, 280 и слѣд.

торіальному, явившемуся основаніемъ для объединенія всѣхъ элементовъ римскаго государства въ одно политическое цѣлое.(x)

Перейдемъ теперь къ народамъ, смѣнившимъ Римлянъ, а именно къ Германцамъ. Мы замѣчаемъ во 1ыхъ, что хотя родовое начало и существуетъ, но оно у Германцевъ не имѣетъ того политическаго значенія, какое имѣло въ Римѣ даже послѣ радикальныхъ реформъ плебеевъ. Германское учрежденіе „Sippe" не имѣетъ политическаго характера; члены „sippe" связаны гражданскими отношеніями (правомъ взаимной защиты, являются послухами), но въ ней, по мнѣнію Вейца и Степпа отсутствуютъ два политическихъ признака: юрисдикція, которую мы встрѣчаемъ въ „gens", и представленіе въ государствѣ. Недаромъ Тацитъ переводитъ „sippe" словомъ „familia", а не „gens". Основной единицей германскихъ политическихъ союзовъ была сотня, т.е. дѣленіе скорѣе военное, чѣмъ родовое. Тацитъ, описывая весьма загадочно эти „сотенныя" собранія, во главѣ ихъ ста-

(x) Принципы этихъ трехъ послѣдовательныхъ формъ вѣрно выражены еще Авломъ Геліемъ: cum ex generibus hominum suffragium ferratur, curiata comitia esse; cum ex censu et aetate centuriata; cum ex regionibus et locis — tributa. См. Cours élém. de Dr. R. I, 56, прим. 2.

витъ „princeps„ а, который избирается народомъ и управляетъ при помощи ста товарищей. Раздѣленіе на сотни встрѣчается не только въ Германіи, но и въ Норвегіи, Нормандіи. Сотенныя дѣленія образуютъ болѣе обширные союзы „civitas," но между „civitas" и сотней существуетъ еще „Гау", какъ подраздѣленіе „civitas." Такимъ образомъ у Германцевъ территоріальное начало проводится съ гораздо большей послѣдовательностью, чѣмъ у Римлянъ и Аѳинянъ, да оно и понятно почему. Въ Греціи государствомъ являлся городъ съ его округомъ, въ Римѣ оно тоже ограничивалось „urbs," Германцы же занимали обширныя пространства, вслѣдствіе чего каждая „sippe" не могла физически защищать свое существованіе, нужны были обширныя соединенія, а потому и территоріальная связь выступаетъ здѣсь на 1ый планъ. Ячейкой новаго государства служитъ не семья, какъ полагали Цицеронъ и Аристотель, а община, „Gemeinde", союзъ людей, связанныхъ интересами, возникшими подъ вліяніемъ общности.-

Обратимся теперь къ разсмотрѣнію 2го элемента государства, къ понятію „народъ."

## Раздѣлъ второй.

## Народъ.

Выраженіе „народъ" можетъ имѣть раз=

личное значеніе. Во 1$^{ыхъ}$) въ политическомъ смыслѣ оно означаетъ совокупность лицъ, подчиненныхъ одной государственной власти. Такое понятіе однако не исчерпываетъ всѣхъ бытовыхъ признаковъ, входящихъ въ содержаніе понятія дѣйствительно живущихъ народовъ: при разсмотрѣніи отдѣльныхъ государствъ видно что народъ образуется или изъ одной народности, или эта народность является центромъ вокругъ котораго группируются другія племена; напр. Франція, Испанія, Италія являются государствами, обладающими полнымъ національнымъ единствомъ, потому что количество другихъ племенъ, входящихъ въ ихъ составъ, такъ мало, что его можно не принимать въ разсчетъ. Въ другихъ государствахъ, напр. Англія или Россія, преобладающая народность (англосаксонская, великорусская) окружена другими племенами. Этотъ фактъ указываетъ на тѣ условія, которыя необходимы для устойчивости государства. Тамъ, гдѣ существуетъ соединеніе многихъ племенъ, безъ преобладающаго значенія котораго нибудь изъ нихъ, или гдѣ нѣтъ хотя бы нравственнаго вліянія, тамъ государственное развитіе является довольно анормальнымъ, что мы видимъ напр. въ Австрійской имперіи. Слѣдовательно, для образованія государства необходимъ

народъ не только въ юридическомъ смыслѣ, но и въ національномъ. Что же есть такое національность? Ее нельзя назвать совокупность лицъ, связанныхъ между собою общностью происхожденія, принадлежностью къ одной расѣ. Раса, т.е. совокупность лицъ, отличающихся одними и тѣми же физіологическими признаками, есть одно изъ важнѣйшихъ условій образованія народности, однако развитіе государства еще не опредѣляется общностью происхожденія. Всѣ европейскіе народы образовались изъ самыхъ разнообразныхъ племенъ; англійская національность, напр. сложилась изъ Бриттовъ, т.е. кельтскаго племени, Англовъ и Саксовъ, т.е. германскаго племени и изъ Норманновъ, племени офранцуженнаго, слѣд. изъ весьма многихъ племенъ, однако ни одно государство не отличается такой устойчивостью, какъ Великобританское королевство. Тоже нужно сказать и о французскомъ народѣ, который сложился изъ Галловъ, римскихъ переселенцевъ и массы германскихъ племенъ Франковъ, Вестготовъ и т.д. Слѣдовательно національность нельзя смѣшивать съ рассою. Важнѣйшимъ признакомъ національнаго единства является языкъ. Онъ имѣетъ могущественное вліяніе, такъ какъ языкъ есть не только средство для обмѣна мыслей,

но и является формой, въ которой выражается мысль; поэтому въ словѣ нужно видѣть кромѣ условнаго звука и самое представленіе. Поэтому языкъ тѣсно связанъ съ психологической жизнью народа. Гумбольдтъ опредѣляетъ языкъ, какъ „совокупность пережитыхъ народомъ представленій." Слѣдовательно языкъ является интимнымъ, внутреннимъ признакомъ каждаго народа и не даромъ народъ по Славянски значитъ „языцы." Но одинъ языкъ еще не образуетъ національности, такъ какъ можно указать на примѣры расъ, языкъ которыхъ чрезвычайно близокъ другъ къ другу, но онѣ образуютъ отдѣльныя народности; напр. Славяне. Образованіе языка находится въ тѣсной связи съ образованіемъ національности; пока не образуется общаго языка, пока языкъ находится еще на степени діалекта, до тѣхъ поръ не образовано еще государства.

Важное вліяніе на образованіе національности имѣетъ еще и религія. Во 1$^{хъ}$, общая религія связуетъ людей и отличаетъ ихъ отъ иновѣрцевъ, слѣдовательно выдѣляетъ ихъ въ одну народность, во 2$^{хъ}$, религія сама по себѣ имѣетъ наклонность приспособиться къ особенностямъ извѣстныхъ расъ. Изъ простаго наблюденія надъ христіанскими религіями видно, что всѣ происходятъ

отъ единаго ученія Христа, однако всѣ раздѣлились. Оставивъ въ сторону догматическіе споры, посмотримъ, чѣмъ это раздѣленіе вызвано. Первоначальное раздѣленіе церквей произошло между Греко-Восточнымъ міромъ, и міромъ латинскимъ. Въ немъ отразились различныя политическія стороны обоихъ міровъ. Греція не состояла изъ одного государства, а распадалась на нѣсколько самостоятельныхъ республикъ; однако всѣмъ имъ была присуще идея объ единствѣ. Эти черты можно найти и въ организаціи восточной церкви: въ ней нѣтъ видимаго главы церкви; она состоитъ изъ многихъ помѣстныхъ церквей, но единство поддерживается согласіемъ всѣхъ церквей на вселенскихъ соборахъ, рѣшенія которыхъ имѣли обязательную силу для всѣхъ восточныхъ церквей. Въ Римско-католической церкви мы встрѣчаемъ всѣ черты римскаго императорства. Принципъ Ульпіана „quod principi placuit, legis habet vigorum" неукоснительно здѣсь проводится. Глава церкви—папа непогрѣшимъ и его повелѣнія „legis habet vigorum;" онъ окруженъ совѣщательнымъ собраніемъ, коллегіей кардиналовъ. Какъ въ римской имперіи организація чиновниковъ была рѣзко отдѣлена отъ управляемыхъ классовъ, такъ и здѣсь клиръ рѣзко отдѣленъ отъ міранъ.

Католическая церковь распространилась по всему Западу, въ германскихъ какъ и романскихъ народахъ. Послѣ многихъ вѣковъ явилась реформація, распространившаяся сначала и у многихъ романскихъ народовъ, но она утвердилась только въ германскихъ земляхъ; попытка же утвержденія ея у племенъ романскихъ окончилась неудачно, во 1ыхъ потому, что реформація нашла сочувствіе лишь въ средн.аристократовъ, а во 2ыхъ и главное потому, что сама идея реформаціи не ладила съ настроеніемъ народа. Напротивъ въ Германіи реформація была всѣми встрѣчена весьма сочувственно. Отличительной чертой германскаго развитія является индивидуализмъ, т.е. отсутствіе внѣшней іерархіи, которая такъ была развита въ Римѣ. Отвергая авторитетъ папы, протестантизмъ не могъ однако вернуться къ понятію грековосточной церкви. Протестантизмъ совсѣмъ отвергъ внѣшній авторитетъ, а для всякого вѣрующаго установилъ только авторитетъ Св. Писанія. Этимъ признаніемъ отвергаются и авторитетъ римско-католической—папа—, и авторитетъ Греко-Восточной—преданіе. Священное же писаніе должно быть толкуемо всякимъ по его собственному убѣжденію при содѣйствіи проповѣдника. Протестант-

ской церкви не могло возникнуть за неимѣніемъ внѣшняго авторитета, внѣшнее же соединеніе вѣрующихъ осуществилось въ болѣе тѣсной сферѣ церковной общины съ пасторомъ во главѣ ея.

Такимъ образомъ автономія общины есть логическій выводъ изъ посылокъ протестантскаго вѣроученія и тамъ гдѣ это ученіе могло развиваться безпрепятственно (въ Шотландіи, Сѣв. Америкѣ), мы встрѣчаемъ этотъ чистый видъ протестантизма. Въ Германіи же реформація могла существовать только при поддержкѣ свѣтскихъ властей; а потому уничтоживъ авторитетъ папы, лютеранизмъ возвеличилъ авторитетъ свѣтской власти. Въ римско-католической церкви церковь отдѣлена отъ государства и подчиняется одному только папѣ; создавши свою самостоятельность, она требовала себѣ привилегій, господства. Напротивъ въ ученіи Лютера церковь подчинена свѣтской власти, въ каждомъ германскомъ государствѣ монархъ есть вмѣстѣ съ тѣмъ и „summus episcopus;" онъ глава церкви и его управляетъ въ административномъ смыслѣ. Эта идея нашла крайнее примѣненіе въ Англіи, гдѣ установленіе реформаціи было исключительно дѣломъ свѣтской власти (короля Генриха VIII.).

Король унаслѣдовалъ прерогативы папы съ той разницей, что церковь приняла чисто государственный характеръ. Отсюда видно, что и религія есть одинъ изъ важныхъ признаковъ національности, но ею одной еще не опредѣляется понятіе народности. Румыны, напр. исповѣдуютъ православную вѣру, но отнюдь не одной народности съ Русскими, тоже можно сказать и про Ирландцевъ и Французовъ и т.д.

Важнѣйшимъ факторомъ для образованія національности является общность исторической жизни, политическихъ учрежденій, общность историческихъ воспоминаній, побѣдъ, торжествъ и т.д. Это самое рѣшительное условіе, вліяющее на развитіе національнаго чувства въ народѣ. Какъ примѣръ можно указать на Швейцарію, гдѣ слиты три народности, французская, нѣмецкая и итальянская, или Америку, гдѣ соединяются всевозможныя народности, но которыя образуютъ одну націю, американскую. Итакъ народность понимается въ смыслѣ соединенія нравственныхъ особенностей нѣсколькихъ людей и является вездѣ какъ бытовая основа всякаго государства.

Народъ представляетъ извѣстную внутреннюю организацію, построенную на

извѣстныхъ экономическихъ условіяхъ, интересахъ; именно ни одно государство не существуетъ безъ раздѣленія народа на различные классы, безъ извѣстной общественной іерархіи, это дѣленіе основано на принципѣ раздѣленія труда въ широкомъ смыслѣ, т.е. группировкѣ отдѣльныхъ общественныхъ слоевъ. Формы общественныхъ организацій сводятся къ тремъ основнымъ типамъ: касты, сословія, классы.

Касты суть такія группы, различіе которыхъ основано на религіозныхъ воззрѣніяхъ соотвѣтственно тому призванію, который каждый классъ получилъ отъ Божества. Происхожденіе кастъ можетъ быть объяснено историческими причинами, напр. въ Индіи образованіе кастъ объясняется завоеваніемъ низшихъ черныхъ расъ высшими бѣлыми племенами. Кастовое устройство относится къ тѣмъ государствамъ, которые имѣли теократическое устройство, т.е. устройство, основанное на божественныхъ законахъ. Первое мѣсто среди кастъ занимаетъ каста жрецовъ, какъ люди, непосредственно служащіе божеству и ставшіе посредниками между Нимъ и прочими смертными. Эта каста не держитъ въ рукахъ непосредственнаго управленія страной, оно находится

въ рукахъ касты воиновъ, но это не препятствуетъ первенствующему положенію жрецовъ, потому что они истолковываютъ законы, творятъ судъ надъ живыми и умершими.

2<sup>е</sup> мѣсто въ странѣ занимаютъ воины, которые не только защищаютъ страну, но и непосредственно управляютъ ею. 3<sup>е</sup> мѣсто занимаютъ касты подчиненныя: сперва идутъ купцы, люди занимающіеся промысломъ, затѣмъ земледѣльцы и наконецъ рабы. Различіе между кастами признавалось вѣчнымъ, потому что сожительство разныхъ кастъ признавалось грѣхомъ; всѣ кастовыя права имѣли наслѣдственный характеръ, установленный божественной волей. Но не все населеніе входило въ составъ кастъ, были и отверженные, такъ наз. „паріи." Кастовая организація государства имѣетъ уже политическій характеръ и въ тоже время является первобытной формой раздѣленія труда. Если касты имѣютъ религіозное основаніе, то раздѣленіе на сословія носитъ уже политическій характеръ. Наглядным примѣромъ этого дѣленія являются новые европейскіе народы. Условія возникновенія сословій были отчасти экономическія, отчасти политическія. Сословія начали образоваться непосред=

ственно вслѣдъ за паденіемъ Карловой монархіи, когда сложился феодальный порядокъ. Въ это время благодаря упадку центральной государственной власти, общественные союзы были предоставлены самимъ себѣ; оставалась только, да и то скорѣе номинально, церковная власть. Она одна при всеобщемъ раздробленіи поддерживала нравственное единство. Роль церкви въ средніе вѣка, что она одна вносила нравственныя начала въ общества, очень велика, а потому естественно, что въ это время на 1-й планъ выдвигается духовное сословіе. Оно получило важныя привилегіи, но изъ него не сложилось касты, а оно являлось скорѣе учрежденіемъ. Настоящимъ сословіемъ было дворянство „Noblesse", „Adel". Мы не станемъ указывать отдаленныя условія происхожденія дворянства, потому что въ эпоху переселенія народовъ осталось очень мало дворянскихъ родовъ, напр. у Салическихъ Франковъ одна только фамилія <u>Меровинги.</u> Вмѣсто нея образуется служилая аристократія при королѣ. Сюда относятся не только туземные роды, но и многія Римскія фамиліи. Въ особенности развился придворный штатъ при <u>Карлѣ Великомъ,</u> а такъ какъ при немъ установилось, что съ должностью соединено пожалованіе

землями, то его справедливо можно считать основателемъ феодальной системы. Вмѣстѣ съ паденіемъ Карловой монархіи начинается узурпація государственной власти знатными родами. Они сдѣлали извѣстныя должности наслѣдственными, отъ чего и явился тотъ многочисленный классъ „сеньоровъ," которые совершенно самостоятельно владѣли округами. Недостатокъ сильной центральной власти ощущался всѣми, а между тѣмъ, не смотря на усилія Карла Великаго, Европу снова наводнили варвары, въ лицѣ Норманновъ и Венгровъ, съ другой стороны вездѣ свирѣпствовали междоусобныя войны, благодаря отсутствію великаго гражданскаго порядка. Естественно, что граждане искали защиты у того кто могъ дать ее; а такимъ именно и явился воинъ („miles.") Въ ряду этихъ воиновъ выдвигаются личности весьма низкаго происхожденія, благодаря своимъ способностямъ, такъ что вопросъ о происхожденіи дворянства былъ дѣломъ случая.

Затѣмъ идетъ третье сословіе „tiers état." Вообще оно означало все остальное населеніе, но въ болѣе тѣсномъ смыслѣ подъ нимъ понимаются городскіе жители, такъ какъ еще въ феодальную эпоху они

успѣли добиться извѣстныхъ привиллегій и особыхъ регламентовъ, выдѣливших ихъ изъ среды прочихъ „vilain„овъ.

Съ IX столѣтія и до новыхъ временъ происходятъ частыя возстанія горожанъ противъ злоупотребленій феодаловъ и къ нимъ присоединились и сельскіе жители. Послѣдніе удовольствовались урегулированіемъ своихъ отношеній къ господамъ, но горожане сверхъ того добивались права самоуправленія не только въ дѣлахъ хозяйственныхъ, но и въ дѣлахъ политическихъ. Они хотѣли имѣть свой судъ („la justice haute, moyenne et basse"), право держать милицію и т.д. Привиллегіи эти города получили не въ одинаковой степени, но результатомъ ихъ было образованіе особаго городскаго сословія, которое даже получило вліяніе на государственныя дѣла, участвуя на земскихъ собраніяхъ („Landstände," „États généraux") или чрезъ своихъ властей, или черезъ выборныхъ. Эти земскія собранія, составленныя такимъ образомъ изъ 3^хъ^ сословій (духовенство, дворянство и горожане), имѣли большое значеніе въ средніе вѣка и сохранили его до XVII столѣтія, когда утвердилась абсолютная монархическая власть. Изъ вышесказаннаго слѣдуетъ, что подъ сословіями нужно разумѣть такія общественныя группы, которыя отличаются своими правами и обя-

занностями (гражданскими и полити:
ческими), и пользуются ими наследствен:
но.

3я эпоха есть эпоха классовъ. Она на:
чинается съ паденія сословнаго начала,
т. е. съ паденія того порядка, который
уцѣлѣлъ почти до 1789 года, когда подъ
вліяніемъ революціи и во Франціи и
въ другихъ государствахъ уничтожилось
сословное различіе путемъ признанія
принципа равноправности въ томъ
смыслѣ, что всѣ лица въ государствѣ
равны передъ закономъ и всѣ несутъ оди:
наковыя повинности. Провозглашеніе
фактическаго равенства выходитъ за
предѣлы могущества государственной
власти; лицо пріобрѣтшее себѣ значи:
тельныя матеріальныя средства, конеч:
но не можетъ быть приравнено къ ли:
цу, этого не имѣющаго. Равенство, ко:
торое установилось при дѣленіи на
классы, значитъ будетъ равенство юри:
дическое.

Различіе людей между собою теперь осно:
вывается уже не на сословныхъ при:
вилегіяхъ, а на слѣдующихъ фактиче:
скихъ основаніяхъ: во 1хъ) различіе въ
степени богатства съ точки зрѣнія ко:
личества имущества: сюда относится
различіе между поземельными собствен-
никами и собственниками движимо:
стей, или капиталистами; это раз=

личіе выражается и въ политическихъ взглядахъ каждаго изъ этихъ классовъ. 3) различіе по роду занятій, другими словами принципъ раздѣленія труда, т.е. распредѣленіе отдѣльныхъ занятій между различными общественными группами. Раздѣленіе труда въ этомъ смыслѣ отличается отъ понятія раздѣленія труда въ смыслѣ экономическомъ, какъ его понимали <u>Ад. Смитъ</u>, или <u>Сэй</u>, т.е. раздѣленіе одного и того же производства на отдѣльные моменты; раздѣленіе труда въ этомъ смыслѣ вмѣстѣ съ тѣмъ является принципомъ ассоціаціи, обстоятельство, на которое еще указывалъ <u>Фридр. Листъ</u>, знаменитый творецъ „Zollverein'a". Мы же понимаемъ раздѣленіе труда въ болѣе широкомъ смыслѣ. Раздѣленіе труда существовало въ грубой формѣ и въ кастовый періодъ, въ современномъ же обществѣ мы видимъ гораздо болѣе широкое и разнообразное распредѣленіе занятій; у насъ существуетъ во 1<u>ыхъ</u>) группа лицъ избравшихъ своимъ занятіемъ трудъ умственный, духовный (писатели, ученые, художники и т.д.), во 2<u>ыхъ</u>) классъ лицъ, занимающихся промышленностью (добывающею или обрабатывающею), затѣмъ земледѣльцы и т.д. Каждая группа имѣетъ исключительно ей соотвѣтствующіе интересы. Но если принципъ раздѣленія труда явился началомъ, расчленяющимъ общество, то вмѣ=

стѣ съ тѣмъ онъ явился принципомъ сліянія общества въ одно цѣлое. Онъ установилъ зависимость одной группы отъ другой, ибо своимъ только трудомъ современный человѣкъ не можетъ удовлетворить всѣхъ своихъ потребностей; да и развитіе каждой отдѣльной группы производства зависитъ отъ успѣха другихъ отраслей. Напр. для того чтобы процвѣтали науки прикладныя, необходимо, чтобы науки чистыя были на высокой степени развитія; науки же чистыя могутъ только тогда успѣшно прогрессировать, когда страна матеріально обезпечена. Такимъ образомъ современное раздѣленіе и образуетъ ту связь, которую мы находимъ во всѣхъ группахъ, не смотря на видимую разрозненность ихъ интересовъ и въ этомъ то смыслѣ мы и можемъ говорить объ интересѣ національномъ. Въ политическомъ отношеніи современное общество не различается по классамъ, въ особенности тамъ гдѣ существуетъ выборное правленіе, ибо установленіе ценза не есть исключеніе цѣлаго класса, а только исключеніе отдѣльныхъ индивидуумовъ, въ отношеніи же защиты и права всѣ равны передъ закономъ.

## Раздѣлъ третій.

## Государственная власть.

### А. Историческое происхожденіе и развитіе власти.

3-мъ элементомъ государства является госуда-

ственная власть. Самое это выраженіе показываетъ, что рѣчь идетъ объ особомъ видѣ власти, отличающемъ её отъ всякой другой власти, семейной, церковной и т.д.

Государственная власть въ своемъ развитіи явилась властью, развившеюся въ совершенно иныхъ условіяхъ сравнительно съ прочими видами власти. Разсмотримъ сперва виды власти, изъ которыхъ уже выработалась власть государственная. Въ кочевомъ состояніи, когда отдѣльныя группы являются соединенными лишь принципомъ кровнаго родства, самая форма власти близко подходитъ къ семейной; это власть патріархальная, при которой отношенія правящихъ къ управляемымъ суть отношенія отца къ сыну, отношенія, въ которыхъ личная самостоятельность является весьма ограниченной и которыя носятъ скорѣе нравственный, чѣмъ юридическій характеръ. Съ переходомъ въ осѣдлое состояніе является уже власть съ характеромъ территоріальнымъ, но конечно этотъ переходъ не совершается быстро; старое родовое устройство еще долго сохраняется и „de facto," и въ преданіяхъ, и въ языкѣ, но существо власти уже измѣняется.

При разсмотрѣніи процесса развитіе государственной власти необходимо имѣть въ виду, что собственно въ исторіи Европейскихъ государствъ мы не можемъ прослѣдить

послѣдовательнаго развитія, потому что являлись различныя обстоятельства, которыя вліяли задерживающимъ образомъ на самостоятельное развитіе власти, а потому для удобства мы разсмотримъ этотъ процессъ отдѣльно въ каждомъ государствѣ и начнемъ съ Греціи и Рима.

Первоначальная государственная власть въ Греціи и Римѣ является продолженіемъ родовыхъ отношеній, существовавшихъ у кочевниковъ. Древнѣйшій типъ государства — это монархія, отнюдь однако не похожая ни на Римскую Имперію, ни на королевства Зап. Европы. Царская власть была завершеніемъ родовыхъ отношеній и вслѣдствіе этого носила на себѣ патріархальный характеръ; царь не имѣлъ такихъ правъ и обязанностей, которыя бы его ставили внѣ общества, имъ управляемаго. На характеръ царской власти существуютъ многія точки зрѣнія. Герингъ видитъ въ ней развитіе особаго учрежденія, военнаго, составляющаго главную функцію царя, къ которой присоединяются и другія функціи управленія. Рубино, Fustel de Coulanges указываютъ на религіозное происхожденіе царской власти, которая развилась изъ культа семьи, лежащаго въ основѣ всего древняго быта. Царь есть представитель религіозныхъ общеній

и глава обширной семьи. Момзенъ видитъ въ царской власти нѣкоторое развитіе власти домовладыки съ той разницей, что за отсутствіемъ установленной династіи званіе царя опредѣляется выборнымъ началомъ, искусственно воспроизводящимъ типъ „pater familias;" въ рукахъ царя судъ и расправа, онъ приноситъ жертву богамъ, ему-же принадлежитъ право поддержки внутренняго порядка и заботы о внѣшней защитѣ. Взглядъ Момзена самый правильный и наиболѣе соотвѣтствуетъ идеѣ родового государства. Но царь не являлся безграничнымъ владыкой, хотя никакой законъ не опредѣлялъ границъ его правомочій; онъ былъ обставленъ совѣтомъ, сенатомъ, который участвуетъ въ отправленіи важнѣйшихъ дѣлъ; наконецъ вся община являлась послѣдней инстанціей, къ которой восходятъ дѣла первостепеннаго значенія. Момзенъ справедливо сравниваетъ древнее государство съ конституціонной монархіей, причемъ роль короля въ древности играло народное собраніе (напр. въ дѣлахъ судебныхъ). Дальнѣйшее перерожденіе власти имѣетъ тотъ характеръ, что царская власть постепенно исчезаетъ и замѣняется властью тѣхъ лицъ, которыя ближе всего стоятъ къ дѣлу, т.е. аристократіей, но не въ современномъ смыслѣ, а въ видѣ эвпатридовъ, „patres," т.е. родоначальниковъ общины. Эта аристократія видоизмѣняетъ формы

государственнаго устройства, уничтожая царскую власть. (Въ Аѳинахъ она ввѣряется совѣту „архонтовъ," въ Римѣ двумъ „консуламъ"); она старается поддерживать старый порядокъ, но самое существо государства видоизмѣняется. Радикальное переустройство государства въ Аѳинахъ происходитъ вмѣстѣ съ реформой Солона, который вводитъ олигархическій принципъ, т.е. раздѣленіе по имуществамъ. Клисфенъ измѣнилъ эту форму правленія, положивъ въ основаніе „demos", т.е. народъ, начало территоріальное. Въ Римѣ эти перемѣны происходили болѣе медленно, постепенно учрежденіемъ комиццій по центуріямъ, а потомъ по трибамъ и завершились учрежденіемъ Имперіи, гдѣ государственная власть полностью была перенесена на одно лицо, Императора, обставленнаго республиканскими формами правленія. Въ такомъ видѣ государственная власть сохранилась до эпохи переселенія народовъ.

Въ первоначальной исторіи Германіи мы еще не видимъ дѣйствительныхъ зачатковъ государственной власти. Единственный источникъ древней германской исторіи, Тацитъ весьма (сбивчивъ) въ своихъ показаніяхъ, несомнѣнно только существованіе у Германцевъ „principes" т.е. главъ мелкихъ союзовъ. Но Тацитъ рѣдко упоминаетъ о „rex"; это объясняется тѣмъ,

что не у всѣхъ германскихъ племенъ была въ это время выработана эта форма и не вездѣ она входила въ составъ постоянныхъ учрежденій.

Относительно развитія королевской власти въ Германіи въ литературѣ существуютъ самыя разнообразныя воззрѣнія: Ziebel, Weitz, Dahn говорятъ всѣ разно объ этомъ предметѣ. Сводъ всѣхъ мнѣній мы находимъ у Гирке („Das deutsche Genossenschaftrecht"). Ziebel настаиваетъ на развитіи королевской власти изъ родоваго начала; Грановскій держится той же теоріи и хочетъ примѣнить её къ нашей исторіи, но чтобъ принять ее, надо доказать и существованіе родоваго быта. Вейцъ же доказываетъ что въ Германіи родъ не имѣлъ значенія и хотя первоначальное заселеніе было вѣроятно родовое, но потомъ оно скоро перешло въ территоріальное,—„марка" перешла въ сотню. Королевская власть была развита сближеніемъ отдѣльныхъ поселеній, т.е. образованіемъ союзовъ, такъ что къ королю перешли многія функціи, принадлежавшія прежде народному союзу, какъ-то охраненіе государства, высшее отправленіе правосудія подъ его предсѣдательствомъ, военная власть и т.д. Гнейстъ справедливо говоритъ, "что королевская власть есть изобрѣтеніе "Германскаго народа, не напоминающее власть царей

„Греціи и Рима." Однако учрежденіе короля отнюдь не повсемѣстно, что доказывается тѣмъ, что Англы были завоеваны Саксами подъ предводительствомъ не королей, а Герминъ. Идея королевской власти укрѣпилась лишь въ періодъ перерыва послѣ завоеванія Франціи Франками и получила окончательное развитіе уже въ перерывѣ послѣ феодальной эпохи.

Первый перерывъ является тогда, когда Хлодвигъ выгналъ Сіагрія изъ Суассона; въ то время Хлодвигъ носилъ еще названіе предводителя Салическихъ Франковъ, которое онъ послѣ своей побѣды перемѣнилъ на званіе Римскаго сенатора. Это обстоятельство указываетъ на то, что Меровинги и послѣ побѣды надъ Римлянами продолжали систему Римскаго владычества, признавая ея способъ управленія лучше, чѣмъ Германскій. Поэтому-то трудно согласиться съ мнѣніемъ Рота, который хочетъ видѣть въ королевствѣ Франковъ осуществленіе идеи объединенія Германской имперіи. Вообще трудно опредѣлить тѣ титулы которые установились въ то время въ странѣ Меровинговъ; преобладающей чертой было стремленіе, выразившееся особенно рѣзко при Карлѣ Вел. возстановить Римскую Имперію, сложить во едино всѣ Германскія племена, для того чтобъ отразить новое вторженіе варваровъ. Идея эта несомнѣнно

укоренилась въ Германіи и Франціи и оставила тамъ глубокіе слѣды.

Перейдемъ теперь къ феодальному періоду. Для опредѣленія характера того процесса развитія монарх. власти, который установился въ эпоху феодализма, необходимо охарактеризовать отношенія, которыя установились въ эту эпоху. Отношенія эти могутъ быть названы противугосударственными, въ отличіе отъ современныхъ отношеній подданныхъ къ власти. Въ настоящее время каждый гражданинъ имѣетъ свои обязанности къ верховной власти, ей онъ обязывается вѣрностью и повиновеніемъ. Эта связь въ Монархическомъ государствѣ называется подданствомъ и распространяется на всѣ сословія. Современное государство не признаетъ частнаго подданства, т. е. политической зависимости извѣстнаго круга лицъ отъ частныхъ лицъ, стоящихъ между ними и верховной властью, что мы видимъ въ феодальную эпоху. Въ то время исчезновенія фактическаго государственнаго начала для массы возникъ вопросъ объ его защитѣ отъ притѣсненія людей сильныхъ и вообще отъ всякихъ набѣговъ; вслѣдствіе этого еще задолго до образованія феодализма явились отношенія, основанныя на договорахъ, по которымъ одно лицо отдавало себя подъ защиту

другаго съ условіемъ обязываться ему служ-бою и вѣрностью, насколько это согласно съ полной свободой человѣка. Эти договоры назывались коммендаціями или рекоменда-ціями и разрывали такимъ образомъ связь отдѣльнаго лица съ государствомъ. Государственная власть всячески стара-лась воспрепятствовать образованію ком-мендативныхъ отношеній, но напрасно. Еще въ Римской Имперіи, благодаря невы-носимому положенію бѣдныхъ, мы встрѣ-чаемъ эти отношенія подъ названіемъ „patrocinium" и несмотря на строгія наказанія Римскихъ Императоровъ они продолжали существовать. При Меровин-гахъ короли сами подавали поводъ къ обра-зованію коммендацій, принимая къ себѣ лицъ на службу (т.наз. „антрусціоны"), подъ условіемъ вѣрности съ ихъ стороны, а сами для нихъ устанавливали при-вилегіи, напр. возвышенныя пени за ихъ убійство. Возникновеніе этихъ полуслу-жебныхъ, полугражданскихъ отноше-ній мы встрѣчаемъ всюду только подъ разными названіями. Напр. у Англо-саксовъ слово „танъ" означаетъ слугу, у Лонгобардовъ "gardini"—тоже; общее слово „vassal" на древнекельтійскомъ языкѣ озна-чаетъ раба, слугу. Вассалы однако существен-но отличались отъ рабовъ, тѣмъ что должны быть людьми свободными.

Карлъ Великій, который старался утвер-

дить начала государственной власти, обратилъ это явленіе въ свою пользу, стараясь дать этимъ вассальнымъ отношеніямъ такую форму, чтобъ они не препятствовали отправленію государственной службы, сюда относится напр. требованіе, чтобъ въ клятвѣ, даваемой вассаломъ своему господину, была введена оговорка, что вассалъ не будетъ дѣйствовать противъ короля. Но вскорѣ эти оговорки сдѣлались излишними, такъ какъ сами короли установили вассальныя отношенія. Король считался верховнымъ сюзереномъ всѣхъ вассаловъ, которымъ онъ раздалъ принадлежащую ему землю; эти вассалы опять являлись сюзеренами для своихъ вассаловъ, которымъ они также раздавали земельные участки и т. д., словомъ установилась цѣлая феодальная іерархія. Сами короли являлись вассалами какого нибудь монастыря, такъ что взаимныя отношенія перепутались.

Такимъ образомъ связь между верховною властью и подданными окончательно прорвалась; задача короля заключалась въ возстановленіи этой связи, т. е. обращеніи своего сюзеренитета въ государственное единодержавіе, которому были бы подчинены всѣ жители страны. Для этого короли стали сосредоточивать всѣ прерогативы верховной власти въ своихъ рукахъ. Напр. издавна феодалы

пользовались правомъ суда въ последней, высшей инстанціи (т. наз. „dernier ressort"), что давало имъ политическую независимость. Для уничтоженія этого права государственная власть пошла 2-мя путями: во 1-хъ путемъ изъятія важнѣйшихъ уголовныхъ дѣлъ изъ компетенціи феодальнаго суда съ передачей его въ королевскій судъ (т. наз. "cas royaux," или "cas d'épée"), а во 2-хъ, учрежденіемъ права апелляціи, т. е. права всѣхъ гражданъ приносить жалобу королю на неправильное правосудіе (это называлось „fausser le jugement"). Для этой цѣли королевская власть выработала сперва отдѣльные органы, т. наз. „baillis", а затѣмъ учредила высшее судилище „parlement", число которыхъ доходило до 15. Эти органы для правильнаго отправленія правосудія должны были опираться на твердомъ правѣ Римскомъ или каноническомъ, изъ котораго и выработалось „droit commun", т. е. всеобщій законъ. Всѣ эти обстоятельства вызвали къ жизни знаменитое сословіе легистовъ, или юристовъ, этой гражданской арміи короля. Они оттѣснили сторонниковъ феодализма и выдвинули принципъ равенства закона для всѣхъ, такъ какъ они сами по большей части происходили изъ 3-го сословія, то естественно, что успѣхъ ихъ, ихъ значеніе опиралось на силу королевской власти. Вотъ почему они и

перефразировали принципъ Ульпіана: „quod principi placuit....“ въ положеніи „si veut le roy, si veut la loi.“

Къ одному изъ существеннѣйшихъ элементовъ верховной власти, относится право имѣть армію, т.е. право войны и мира, такъ какъ оно является правомъ распоряжаться жизнью и имуществомъ подданныхъ и опредѣляетъ отношенія одного государства къ другому. Въ средніе вѣка это право войны было также чрезвычайно раздроблено; не только отдѣльныя государства, но и большинство вольныхъ городовъ имѣло „droit de paix et de guerre.“ Всѣ споры между феодалами всегда почти кончались войной, ибо суды были слишкомъ слабы и не имѣли силы провести свое рѣшеніе, средства же войны были всегда подъ рукой, такъ какъ вассалы были всегда вооружены. Чтобъ установить внутренній миръ и обеспечить верховную власть, необходимо было сосредоточить военную власть въ рукахъ короля. Этого короли достигли извѣстнымъ запрещеніемъ: „Nul ne fera pr. ban ou arrière ban „le roy et son fils,“ т.е. никто не обязывается слѣдовать призыву феодаловъ. Феодальная власть окончательно была уничтожена учрежденіемъ постоянныхъ войскъ, которое уменьшило внутреннія междоусобія.

Къ увеличенію значенія верховной власти

также содѣйствовало то обстоятельство, что внѣшнія сношенія съ государствами находились въ рукахъ короля, который являлся представителемъ страны посылалъ посольства и т. д. Для сосредоточенія всѣхъ этихъ аттрибутовъ власти въ рукахъ короля, необходимо, чтобъ и служебный персоналъ былъ въ его непосредственной зависимости. Въ феодальную эпоху должностныя лица являлись слугами отдѣльныхъ владѣльцевъ, которые и назначали ихъ по праву частнаго хозяйства. Чтобъ отдѣлить эту функцію отъ власти феодаловъ, короли утвердили за собой право передать всѣ государственныя дѣла въ вѣдѣніе чиновниковъ, ими назначаемыхъ (т. наз. "droit d'instituer les officiers"). Съ развитіемъ государственныхъ потребностей явились новыя права и обязанности, установленіе которыхъ короли взяли на себя. Напр. по мѣрѣ объединенія территоріи для облегченія торговыхъ сношеній необходима была одна общая монетная система, чеканка же монеты являлась королевской регаліей, тоже нужно сказать и объ установленіи общей мѣры, вѣсовъ и т. д. Къ числу этихъ правъ нужно отнести и право наложенія налоговъ, такъ какъ оно есть право установленія сборовъ съ извѣстнаго имущества для покрытія государственныхъ издержекъ. Въ феодальную эпоху сборъ податей имѣлъ частно-хозяй-

ственный характеръ, т. е. не было различія между повинностями, отбываемыми въ личную пользу сюзерена и повинностями, отбываемыми въ пользу его учрежденій; съ развитіемъ государства, налоги сдѣлались достояніемъ верховной власти, которая и употребляла ихъ на покрытіе государственныхъ издержекъ. Не нужно думать, что все что мы говоримъ о развитіи верховной власти относится только къ монархической власти; въ средніе вѣка мы видимъ развитіе и республиканскихъ учрежденій, но повсемѣстно развитіе государственной власти было одно и тоже: выдѣленіе политическихъ правъ изъ правъ феодально-вотчинныхъ и сосредоточеніе ихъ въ рукахъ единой личности.

Понятіе сузеренитета выработалось изъ суммы тѣхъ правъ, которыя принадлежали отдѣльнымъ владѣльцамъ и были смѣшаны съ ихъ территоріальными, а отчасти и хозяйственными правами. Такъ напр. право юстиціи вытекало изъ территоріальнаго права и могло быть отдано на откупъ. Боденъ, ученый XVI ст. въ своихъ „шести книгахъ о республикѣ," излагая сущность государственной власти, опредѣляетъ ее, какъ "правовое управленіе многими хозяйствами„ и тѣмъ что есть общаго съ суверенною властью."

Книга Бодэна есть главный источникъ для выясненія сущности суверенитета, ибо хотя въ то время феодализмъ былъ навсегда разрушенъ, но онъ еще былъ свѣжъ въ памяти.

## Б. Признаки Верховной власти.

Изъ разсмотрѣнія историческаго образованія верховной власти можно вывести ея основныя черты, а именно: во 1-хъ государственная власть въ противуположность власти семейной и вотчинной является властью національной, причемъ границы государственной территоріи опредѣляютъ предѣлы ея господства, во 2-хъ она распространяется на всѣ классы одинаково, такъ что всѣ подданные одинаково подчинены верховной власти и между ними и ею нѣтъ посредствующихъ группъ. Отсюда вытекаетъ новый признакъ верховной власти, ея общенаціональность, такъ какъ она является воплощеніемъ народной самостоятельности въ ряду другихъ народовъ. Государственная власть ограничена предѣлами территоріи, занимаемой народомъ и въ этомъ отношеніи она отличается отъ такой власти, которая по самому своему существу не связана съ опредѣленной національностью, напр. съ властью церковной, распространяющеюся на всѣ національности и въ этомъ смыслѣ являющейся неограниченной. Но

за то государственная власть является верховной, такъ какъ всѣ прочія власти подчиняются ея требованіямъ и она не допускаетъ посторонняго вмѣшательства, между тѣмъ какъ напр. церковная власть подчиняется ея контролю, такъ какъ распоряженія церковной власти нуждаются санкціи мѣстнаго правительства. Это приводитъ къ новому принципу государственной власти принципу всеобъемлести, т.е. принципу, по которому она касается всѣхъ гражданскихъ правъ, по сколько они могутъ имѣть значеніе для юридическаго быта даннаго народа. Государственная власть является также и недѣлимою по той же причинѣ, по какой недѣлимо и государство. Историческое образованіе государства есть историческое установленіе національнаго единства и только съ того времени, какъ исчезли мелкія владѣнія, установилось народное единство, поэтому и государственная власть недѣлима въ томъ смыслѣ, что не можетъ быть поручена нѣсколькимъ представителямъ народа. Этимъ установляется и законъ о преемствѣ государственной власти, именно законъ единонаслѣдія, ибо въ противномъ случаѣ власть должна быть раздѣлена, что нежелательно въ виду укрѣпленія государственной власти. Государственный союзъ является союзомъ непрерывно существующимъ въ томъ смыслѣ, что смѣна и даже смерть отдѣльныхъ

его представителей не прекращаетъ его бытія на будущее время и отправленіе его функцій всегда должно быть непрерывно, отсюда и извѣстная формула „Le roy est mort, vive le roy!"

Всѣ означенные признаки государственной власти вытекаютъ изъ самого существа того политическаго союза, который называется государствомъ. Къ нимъ должно прибавить еще слѣдующіе признаки: во 1-хъ, государственная власть непреодолима, ибо воплощаетъ въ себѣ народную волю, на нее нельзя наложить „veto." Это положеніе не исключаетъ фактической возможности государственныхъ переворотовъ, но они являются событіями анормальными и не заключаютъ въ себѣ никакихъ юридическихъ признаковъ. Существо этого положенія заключается въ возможности государства отправленія извѣстныхъ его функцій, напр. наложеніе наказанія за извѣстныя дѣйствія и т.д. Во 2-хъ, государственная власть повсемѣстна; это вытекаетъ изъ того, что въ государствѣ не должно существовать мѣста или личности, которые были бы изъяты изъ дѣйствія законовъ. Конечно фактически может быть и исключенія (напр. Карлистское возстаніе 1874 г.), но здѣсь вопросъ о правѣ исчезаетъ и замѣняется физической силой. Тоже нужно сказать и объ корпораціяхъ; никакая корпорація не можетъ поставить повиновенія какой

либо власти выше повиновенія государственной власти (напр. орденъ Іезуитовъ и былъ уничтоженъ благодаря тому, что, подчиняясь только папѣ, онъ образовалъ „status in statu").
Таковы существенные признаки государственной власти.

Наконецъ существо государственной власти опредѣляется свойствомъ тѣхъ задачъ, для осуществленія которыхъ государственная власть является необходимою. Другими словами, государственная власть опредѣляется цѣлями, ею осуществляемыми. Остановимся вкратцѣ на нихъ, причемъ мы ихъ не будемъ перечислять, ибо дѣятельность государственной власти можетъ касаться всѣхъ сторонъ общественной жизни, но необходимо уяснить въ какой степени государственная власть можетъ касаться этихъ сторонъ. Поэтому мы укажемъ на тѣ признаки, которые должны быть взяты изъ условій осуществленія извѣстныхъ цѣлей.

1[ый] изъ нихъ является принудительность; подъ этимъ терминомъ мы конечно не разумѣемъ насилія, такъ какъ господство государственной власти должно быть закономѣрно; но придаемъ ему тотъ смыслъ, что извѣстныя мѣры не могутъ быть предоставлены факультативному, добровольному осуществленію со стороны общества. Есть цѣли, осуществленіе которыхъ необходимо въ видахъ цѣлости существованія государства, напр. вопросъ о личной безопасности.

Но существуютъ и другія цѣли, не столь очевидныя, какъ только что приведенныя, которыя требуютъ непремѣннаго ихъ осуществленія, напр. устройство путей сообщенія, всеобщее образованіе и т.д. Осуществленіе этихъ цѣлей обусловливается обязательными нормами, неисполненіе ихъ сопровождается наказаніемъ, такъ что воля частнаго лица совершенно игнорируется.

2-мъ признакомъ осуществленія цѣлей государства является непрерывность ихъ, т.е. государство не можетъ ни на минуту прекратить ихъ дѣятельность. Оба эти признака предполагаютъ дѣйствія органовъ съ характеромъ непреложности, не допускающихъ возраженія, въ противность органамъ другихъ видовъ власти, напр. власти церковной, гдѣ всякая принудительная мѣра является искаженіемъ сущности церкви.

## Глава четвертая.

## Функціи и раздѣленіе властей.

Государство ближайшимъ образомъ является установленіемъ юридическимъ, т.е. такимъ которое имѣетъ своимъ назначеніемъ опредѣлить правомѣрность отношеній между отдѣльными лицами, установить извѣстныя формы для самаго себя и опредѣлить условія дѣятельности своихъ органовъ и ихъ отношеніе къ частнымъ лицамъ и всему государству. Поэтому отношенія частныхъ лицъ между собою и къ государству регулируются извѣстными нормами,

а дѣятельность государственной власти въ томъ смыслѣ называется законодательной. Подъ именемъ закона мы разумѣемъ правило, исходящее отъ верховной власти и содержащее опредѣленіе правъ и обязанностей. Государство придаетъ обществу формы его юридическаго быта, безъ коихъ не могли бы быть ограждены интересы общества. Но законодательная дѣятельность государства есть только начало государственныхъ функцій; нельзя одними законами заставить идти жизнь въ границахъ, ей назначенныхъ. Законы устанавливаютъ только общіе предѣлы, самая дѣятельность опредѣляется усмотрѣніемъ органовъ, которымъ поручена 2-я функція власти — исполнительная. 3-я же функція — судебная — примѣняетъ общіе законы къ конкретнымъ случаямъ, если нарушены нормы закона или если само право является спорнымъ (какъ въ гражданскомъ процессѣ). Однако судебная функція государственной власти не является самостоятельною, ибо всякое судебное рѣшеніе должно быть основано на буквѣ закона. Даже при толкованіи закона судебная власть является подзаконной, т.е. если буквальный смыслъ статьи уже того, что хотѣлъ сказать законодатель, или наоборотъ шире, то и тутъ судья руководится предполагаемой волей законодателя. Напротивъ административная дѣятельность государства не можетъ

состоять въ примѣненіи законовъ, ибо законъ не содержитъ указаній на то, какъ должны исполняться его приказанія. Законъ лишь даетъ полномочія органамъ власти, указываются общія цѣли дѣятельности ихъ и общій ея порядокъ. Административная функція государственной власти распадается на 2 большихъ отдѣла: одна часть администраціи должна исполнять требованія государства для обезпеченія его безопасности и для доставленія ему средствъ, такъ администрація по воинской повинности, по налогамъ, по наблюденію за общественной безопасностью и т. д. Другая часть имѣетъ въ виду обезпечить общественный интересъ, доставить обществу то чего нельзя достичь частной дѣятельностью, напр. когда государство устроиваетъ почту, телеграфъ и пр.

Въ 1-мъ случаѣ администрація выступаетъ какъ органъ государственной власти и требуетъ исполненія ея предписаній; во 2-мъ случаѣ она участвуетъ въ общественномъ развитіи, доставляетъ обществу средства къ экономическому благосостоянію его.

Итакъ въ государственной власти мы различаемъ 3 функціи: законодательную, судебную и исполнительную. Но во всѣхъ этихъ функціяхъ мы видимъ одну и туже власть, мы не можемъ каждую изъ нихъ отдѣльной государственной властью.

Отсюда однако не слѣдуетъ, что отдѣльныя функціи должны быть поручены одинаковымъ учрежденіямъ; они тогда дурно выполняли бы свои задачи, ибо выполненіе каждой функціи требуетъ учрежденія соотвѣтственно ея свойствамъ. На этомъ основаніи и построено раздѣленіе властей, но не раздѣленіе суверенитета, который всегда остается единымъ, хотя и поручаетъ различнымъ органамъ разныя функціи своей власти.

Вопросъ о раздѣленіи властей былъ еще въ 1690 году разсмотрѣнъ Локкомъ, но получилъ болѣе обширное развитіе въ сочиненіи Монтескьё „Esprit des lois," особенно въ 11-й книгѣ этого сочиненія. Существо его ученія объясняется цѣлями, которыя онъ преслѣдовалъ при развитіи своей теоріи. Цѣль Монтескьё состоитъ въ „обезпеченіи политической свободы," подъ которой онъ разумѣетъ „спокойствіе духа въ гражданинѣ, проистекающее изъ изъ увѣренности въ томъ, что ему нечего бояться другаго гражданина."

Но какъ можетъ быть достигнуто это спокойствіе духа? Для отвѣта мы обратимся къ замѣчаніямъ Монтескьё къ его книгѣ, изъ которыхъ узнаемъ, что подъ свободой онъ понимаетъ „право дѣлать все, что не запрещено закономъ, никто не можетъ дѣлать того, чего законъ бы не повелѣвалъ." То государство, гдѣ существуетъ подобная политическая свобода Монтескьё называетъ умѣренной формой правленія" („gouvernement tempéré"); этимъ онъ говорит.

что ни одна форма правленія — ни монархія, ни демократія, ни аристократія — не способна къ управленію по своей природѣ. Средствомъ же къ умѣренію власти Монтескьё считаетъ раздѣленіе ея, на томъ основаніи, что каждая власть стремится расширить свои правомочія, а поэтому необходимо, чтобы одна власть постоянно сдерживала другую. Раздѣленіе властей значитъ есть средство къ уравновѣшанію власти, слѣдов. къ политической свободѣ. При соединеніи же властей происходитъ или отсутствіе законовъ, или произволъ. Не разсматривая насколько ученіе Монтескьё вѣрно, замѣтимъ только, что оно имѣло громадный успѣхъ въ самой Франціи, въ Англіи (конституцію которой Монтескьё считалъ примѣненіемъ на практикѣ своей теоріи), въ Германіи и Америкѣ. Въ Американскихъ Соединенныхъ Штатахъ при составленіи новой конституціи 1787 г. имя Монтескьё пользовалось такимъ же авторитетомъ, какимъ имя Аристотеля въ средніе вѣка. Въ Германіи ученіе Монтескьё имѣло вліяніе на Канта въ его „Метафизическихъ основахъ права", и въ его сочиненіи „Zum ewigen Frieden", вышедшее въ концѣ XVIII ст. Кантъ раздѣлилъ формы правленія по тому, кому принадлежитъ власть и какъ она дѣйствуетъ. Всѣ формы правленія дѣлятся на республиканскія и произвольныя, къ послѣднимъ Кантъ причисляетъ и демократію, на которой онъ относится недоброжелательно, а подъ республи-

канской онъ разумѣетъ такую форму правленія, гдѣ осуществляется принципъ раздѣленія власти. Во Франціи ученіе „Монтескьё" имѣло существенное вліяніе на революцію: въ „Деклараціи правъ человѣка" 1789 г. 16 § гласитъ, что „государство, въ которомъ „власти не раздѣлены, не конституціонно." Въ Англіи комментаторы англійскихъ законовъ, Блэкстонъ, Делольмъ и др. придерживаются также ученія Монтескьё. Но практическаго примѣненія принципа раздѣленія властей мы не видимъ въ XVIII ст.

Въ Англіи напр. король не только санкціонируетъ законы, но и предлагаетъ новые; парламентъ же не только издаетъ законы, но и разрѣшаетъ рядъ вопросовъ административнаго свойства. Король можетъ вліять на составъ Парламента, когда Верхняя Палата уклонится отъ своего назначенія, или когда нужно устранить ея оппозицію; по отношенію къ Нижней Палатѣ король имѣетъ право роспуска и назначенія новыхъ выборовъ. Такимъ образомъ Король и Парламентъ составляютъ одну власть и законодательную, и исполнительную. По мнѣнію Монтескьё судьи должны быть выбираемы на краткій срокъ, почему власть судьи почти ничтожна; напротивъ въ Англіи судьи несмѣняемы и власть ихъ настолько велика, что нерѣдко рѣшенія Вестминстерскаго судьи имѣютъ силу парламентскаго билля. Такимъ образомъ принципы Мон-

тескьё, не только раздѣлявшіе, но и раздроблявшіе власть, не нашли нигдѣ практическаго примѣненія. Въ Америкѣ при составленіи конституціи, лица участвовавшія въ ней (именно Александръ Гамильтонъ, Маддиссонъ и Джей) издали рядъ писемъ, гдѣ разсматривали вопросы о политическомъ устройствѣ страны, эти письма извѣстны подъ именемъ „федеративныхъ." Статьи, касающіяся раздѣленія власти, принадлежатъ Маддиссону и его взглядъ настолько важенъ, что мы на немъ остановимся особо.

Маддиссонъ старается устранить упрекъ, направленный противъ Американской конституціи, что она не признаетъ принципа раздѣленія властей. Упрекъ этотъ весьма характеренъ, потому что съ общей точки зрѣнія Американская конституція содержитъ это начало, а между тѣмъ въ то время авторовъ конституціи упрекали въ недостаточномъ проведеніи этого принципа. Маддиссонъ, критикуя сочиненіе Монтескьё, излагаетъ свои взгляды въ видѣ поправокъ, толкованій этого произведенія. Приводя слова Монтескьё, что "нѣтъ свободы тамъ, гдѣ власти соединены," Маддиссонъ говоритъ, что Монтескьё вѣроятно хотѣлъ сказать: „вся „власть должна сосредоточиться въ одномъ „лицѣ, всѣ функціи власти должны находиться въ рукахъ одного." Маддиссонъ вовсе не предполагаетъ раздробленія власти, при которомъ каждая изъ властей не имѣла бы

функцій, соприкасающаяся съ функціями другой власти. Такое раздѣленіе практически немыслимо, оно влечетъ вмѣсто установленія свободы къ безсилію власти, или къ тому положенію, когда одна власть должна будетъ поглотить всѣ остальныя. Необходимо, чтобъ всѣ власти были координированы, имѣли средства контролировать одна другую. Въ Американской конституціи конгрессъ исполняетъ функцію законодательной власти, но одна часть его — сенатъ — участвуетъ въ управленіи страной, а также является и судебнымъ учрежденіемъ, когда палата депутатовъ привлекаетъ президента къ отвѣтственности. Президентъ кромѣ административной функціи имѣетъ еще право задерживающаго „veto", т.е. не обнародованіе закона. Американскій судья есть не только установленіе для рѣшенія уголовныхъ случаевъ, или гражданскихъ споровъ, но ему принадлежитъ и право толкованія конституціи, законъ, установленный конгрессомъ, можетъ и не быть примѣненъ судомъ, т.е. лишается судебной санкціи. Здѣсь идетъ рѣчь уже вовсе не о раздробленіи властей по <u>Монтескьё</u>, а о распредѣленіи функцій власти между разными установленіями, имѣющими средства взаимнаго воздѣйствія. Практическое примѣненіе теоріи <u>Монтескьё</u>, выразившееся въ конституціяхъ Франціи

1791г., 1793 г. и 1795 г., оказалось неудачнымъ, такъ что теорія раздѣленія властей была покалѣчена. Тѣмъ не менѣе въ настоящее время принципъ этотъ признается всей Европой, но только въ томъ смыслѣ, что раздѣленіе властей выражается въ устройствѣ отдѣльныхъ органовъ, обладающихъ особымъ юридическимъ положеніемъ подъ единой государственной властью.

Разсмотримъ теперь отдѣльно каждую функцію власти.

Задача законодательной власти заключается въ выработкѣ такихъ нормъ, которыя опредѣляютъ отношенія, возникающія между различными классами. Устройство этой власти предполагаетъ необходимость предварительныхъ обсужденій, ибо законъ долженъ предвидѣть отношенія могущія возникнуть. Законодательное собраніе должно по возможности состоять изъ многихъ лицъ, представителей самыхъ различныхъ интересовъ, ибо законъ долженъ имѣть въ виду всѣ классы; въ самомъ процессѣ обсужденія должна быть допущена полная свобода мнѣній относительно предмета, котораго касается законъ. Законодатели, имѣя въ виду „de lege ferenda" необходимо должны поставить себѣ вопросъ: можетъ-ли данный проэктъ быть обращенъ въ законъ? Отвѣтъ долженъ каждый дать по своей совѣсти, другими словами свобода преній должна быть

вполнѣ гарантирована. Наконецъ даже полезно, чтобы лица, участвующія въ составленіи закона, были различныхъ направленій.

Судебная власть есть по существу власть подзаконная, ибо каждое судебное рѣшеніе должно быть основано на буквѣ закона и его толкованіи. Несоблюденіе этого правила поколеблетъ твердость отношеній гражданъ. Всѣ лица въ государствѣ пріобрѣтаютъ права на основаніи дѣйствующаго закона и должны быть увѣрены, что ихъ права будутъ охранены. Мѣра дозволеннаго и недозволеннаго опредѣляется уголовнымъ закономъ, а потому и всякое нарушеніе закона должно имѣть только тѣ послѣдствія, которыя закономъ опредѣлены. Однимъ словомъ судебная власть должна руководствоваться только закономъ, или его толкованіемъ. Чтобъ судебная власть была поставлена въ такое положеніе, необходимо обезпечить её той же независимостью, какою пользуется и власть законодательная. Члены судебныхъ мѣстъ не должны отвѣчать за рѣшенія, постановленныя ими на основаніи закона. На этомъ требованіи и основано установленіе о несмѣняемости судей, учрежденіе, которое является до настоящаго времени лучшей изъ всѣхъ комбинацій, которыя возможны для судебныхъ властей. Выборныя судебныя должности оказывались хуже чѣмъ несмѣняемыя, потому что выборные на срокъ судьи были

ниже своего призванія, ибо во 1-хъ для ихъ выбора не требовалось судебной подготовки, а во 2-хъ выборъ на срокъ ставитъ судью въ фактическую зависимость отъ мѣстныхъ партій. Принципъ судейской несмѣняемости выработался тамъ, гдѣ нашли себѣ отечество судебныя учрежденія, именно въ Англіи. Первоначально и тамъ судьи назначались коронной властью „durante", т.е. были смѣняемы, значитъ дѣлались частными органами административной власти; судьи такимъ образомъ совершали какъ разъ то, отъ чего предостерегалъ канцлеръ д'Aguesseault „les tribunaux rendent des arrêts et non pas des services." Поэтому уже при Карлѣ I судьи назначались „пока они будутъ себя хорошо вести," т.е. пока они не совершатъ чего либо противнаго званію и долгу судьи. Принципъ этотъ окончательно былъ утвержденъ въ началѣ XVIII ст., въ „Act of Settlement," 1701 г. Актъ этотъ въ сущности касался вопроса объ установленіи престолонаслѣдія, но такъ какъ въ каждомъ биллѣ Англійскаго парламента можно встрѣтить разныя дополнительныя свѣдѣнія, то и здѣсь мы встрѣчаемъ дополненіе, что судьи могутъ быть смѣщаемы лишь по адресу 2-хъ палатъ къ королю. На практикѣ послѣдній случай удаленія судьи, высшаго по крайней мѣрѣ, за подкупъ и другіе безчестные поступки относится къ началу XVII ст., когда былъ удаленъ Лордъ-Бэконъ.

По Американской конституціи судьи также въ принципъ несмѣняемы, они могутъ быть смѣщены лишь по акту „of empeachment."

Во Франціи принципъ этотъ былъ введенъ лишь въ XIX ст., такъ какъ старая Франція (дореволюціонная) его не признавала. Хотя парламенты фактически были несмѣняемы, но это происходило оттого, что судебныя мѣста покупались. Вслѣдствіе этого во французскіе магистраты вкралась масса злоупотребленій и на это давно уже указывали „États généraux" (см. Picot „Histoire des États généraux"), которые требовали отмѣны покупки и продажи мѣстъ; но эти требованія не были выполняемы и только Хартіи 1814 г. и 1830 г. установили принципъ несмѣняемости.

Прочія Европейскія конституціи большею частью также содержатъ это постановленіе.

Въ чемъ же въ сущности заключается принципъ несмѣняемости? Въ томъ ли, что судья никогда не можетъ быть смѣняемъ? Конечно нѣтъ. Принципъ этотъ заключается въ томъ, что во 1-хъ судья не только не можетъ быть отставленъ, но и не можетъ быть перемѣщаемъ безъ его согласія, а во 2-хъ награды судебному вѣдомству даются только верховной властью. Судья можетъ быть удаленъ съ своей должности, но только за преступленія по службѣ и не иначе, какъ по суду, а не вслѣдствіе

административнаго распоряженія. Принципъ несмѣняемости вмѣстѣ съ тѣмъ установляетъ и гласное судопроизводство, такъ какъ при тайномъ, письменномъ веденіи дѣла онъ былъ бы мертвой буквой. Понятіе исполнительной власти развивалось постепенно. Первоначально представленіе о дѣятельности исполнительной власти основывалось на словотолкованіи „pouvoir éxécutif," т.е. означало совокупность органовъ, исполняющихъ требованія закона. Но это воззрѣніе оказалось недостаточнымъ, въ виду фактовъ практики, указывающихъ на то, что исполнительная власть не заключается въ исполненіи закона, а лишь нѣкоторые органы ея осуществляютъ это требованіе; въ большинствѣ же случаевъ законъ установляетъ только границы, въ которыхъ должна дѣйствовать администрація; поэтому дѣятельность исполнительной власти направлена къ осуществленію цѣлей государства въ законныхъ предѣлахъ. Законодательная власть ошиблась бы, еслибъ ограничила дѣятельность исполнительныхъ органовъ приведеніемъ въ дѣйствіе точныхъ предписаній закона, ибо законъ не можетъ предвидѣть всѣхъ частностей, которыя измѣняютъ его выполненіе благодаря экономическимъ условіямъ, непредвидѣннымъ обстоятельствамъ, техническимъ улучшеніямъ и т.д. Исполнительнымъ органамъ

должно предоставить большую свободу въ дѣйствіи, нежели судебной власти. Исполнительная власть, оставаясь на законной почвѣ, можетъ и несогласиться съ буквой закона. Вслѣдствіе этого успѣхъ, достоинства административной власти оцѣниваются съ точки зрѣнія ихъ цѣлесообразности, достиженія извѣстныхъ результатовъ, она должна держаться закона относительно формы, но должна быть самостоятельна относительно содержанія. Отсюда слѣдуютъ условія, которыя должны быть поставлены административнымъ органамъ. Однимъ изъ важнѣйшихъ является принципъ отвѣтственности, выражающійся во 1^хъ^ въ отношеніяхъ административныхъ органовъ къ государству.

Органы эти отвѣчаютъ за законность своихъ распоряженій, т.е. согласіе своихъ мѣръ съ общими границами власти, установленной закономъ; здѣсь мы встрѣчаемся съ превышеніемъ, съ злоупотребленіемъ властью, а также съ отвѣтственностью, вытекающею вслѣдствіе бездѣйствія власти. Во всѣхъ этихъ случаяхъ государственная власть ограждаетъ свои собственные интересы. Но администрація во 2^хъ^ отвѣтственна и передъ частными лицами. Если исполнительная власть, неправильно понимая свои обязанности, нарушаетъ права, обезпеченныя закономъ за частными лицами, то частнымъ лицамъ должно быть предоставлено право защиты или посредствомъ жалобы, или посредствомъ

судебнаго иска.

Если въ судебной власти преобладаетъ начало независимости, то въ исполнительной власти должно преобладать начало іерархической зависимости. Законъ не можетъ считаться единственнымъ руководствомъ административныхъ органовъ; дѣятельность ихъ должна быть направлена во многихъ частныхъ случаяхъ высшими властями, т.е. организація административной власти необходимо предполагаетъ іерархическое устройство, подчиненіе низшихъ высшимъ, конечно не безусловное, а только тамъ, гдѣ требованія высшихъ не противоположны самому содержанію закона.

Іерархическая зависимость осуществляется при помощи единоличной организаціи, такъ какъ при этомъ легче достигается возможность подчиненія низшихъ высшимъ и вмѣстѣ съ тѣмъ возможность проведенія принципа отвѣтственности. Въ самомъ дѣлѣ, если въ судебныхъ дѣлахъ рѣшенія, основанныя на толкованіи закона, достигаются только какъ результатъ предварительнаго совѣщанія нѣсколькихъ лицъ, т.е. основаны на коллегіальномъ принципѣ, то напротивъ въ административныхъ вопросахъ при началѣ коллегіальномъ трудно провести принципъ зависимости и отвѣтственности, ибо тутъ невозможно опредѣлить, кто виноватъ. Въ дѣлахъ судебныхъ задача власти

заключается въ рѣшеніи вопроса, на чьей сторонѣ право, и тутъ ясно, что правильнѣе можетъ отвѣтить коллегія, нежели одинъ человѣкъ. Напротивъ, при приведеніи въ дѣйствіе различныхъ административныхъ мѣръ, когда нужно имѣть въ виду массу условій, могущихъ повліять не только въ видѣ измѣненія закона, но даже пріостанавливая дѣйствіе закона за невозможностью его выполнить, то тутъ коллегіальное начало непремѣнимо, ибо коллегія неспособна примѣниться ко всѣмъ обстоятельствамъ, вліяющимъ на исполненіе закона. Тамъ, гдѣ извѣстная мѣра должна сообразоваться съ мѣстными условіями, рѣшеніе коллегіальное будетъ слишкомъ формально. Одно же лицо всегда лучше выполнитъ административную задачу, ибо сознаетъ свою отвѣтственность (нравственную, или юридическую). Итакъ вотъ почему административная власть организована на единоличномъ началѣ. Но это и мѣшаетъ исполнительной власти быть обставленной коллегіальными учрежденіями, но они имѣютъ только совѣщательное значеніе, отвѣтственность же всегда несетъ лишь одно лицо.

## Глава четвертая.

Вопросъ этотъ возникаетъ вмѣстѣ съ появленіемъ политическихъ наукъ. Естественнѣе всего долженъ былъ прежде всѣхъ выдвинуться вопросъ о томъ, кому въ дан=

номъ государствѣ принадлежитъ суверенитетъ въ цѣломъ его объемѣ? Съ этой-то точки зрѣнія, съ точки зрѣнія внѣшнихъ признаковъ мы и находимъ классификацію формъ правленія у Платона и у Аристотеля.

Классификація Аристотеля до сихъ поръ осталась общепринятою, а потому мы на ней остановимся повнимательнѣе.

Классификація Аристотеля находится въ тѣсной связи съ его общими воззрѣніями на государство, и на этомъ основаніи дадимъ общее понятіе объ этихъ воззрѣніяхъ, а также и вообще объ его философіи. Аристотель различаетъ два элемента во всякомъ существѣ: матерію и форму. Матерія есть элементъ пассивный, въ которомъ заключается только способность сдѣлаться чѣмъ либо; существо же предмета опредѣляется формой. Такъ, мраморъ, изъ котораго сдѣлана статуя, есть ея матерія; форма дѣлаетъ изъ нея опредѣленный предметъ, есть ея существо; но форма является выраженіемъ идеи художника, такимъ образомъ форма носитъ идеальное начало, которое даетъ смыслъ и опредѣленность куску мрамора. Въ живыхъ существахъ форма не можетъ быть отдѣлена отъ матеріи, она лишь постепенно развивается отъ 1ыхъ зачатковъ до вѣнца творенія, человѣка. Каждое живое существо имѣетъ матерію и ту фор-

му, въ которой выражается смыслъ, идея и цѣль его существованія.

Какъ-же соединены форма и матерія? Въ статуѣ форма вносится въ матерію дѣятельностью художника, а въ живомъ существѣ вытекаетъ изъ самаго его существованія. Сама жизнь осуществляетъ переводъ матеріи въ форму при помощи начала энергіи, присущаго органическимъ существамъ. Но форма, какъ выраженіе сущности, или идеи и есть конечная цѣль бытія, доставляющаго ему высшее благо. Итакъ все бытіе, или жизнь существъ содержитъ 4 категоріи, или начала: 1, матерія, 2, форма, 3, начало энергіи и 4, конечная цѣль. Эту то теорію <u>Аристотель</u> примѣняетъ и къ государству.

При примѣненіи указанныхъ принциповъ къ государству нужно имѣть въ виду, что ученіе о государствѣ помѣщается въ общей системѣ <u>Аристотеля</u> и составляетъ часть ученія его о нравственности въ „Политикѣ." Поэтому въ современномъ смыслѣ это не есть государственная теорія, ибо является, не столько ученіемъ о государственномъ устройствѣ, сколько ученіемъ о существованіи извѣстныхъ нравственныхъ началъ въ государствѣ. Это мы увидимъ изъ того, какъ <u>Аристотель</u> опредѣляетъ отношенія человѣка къ государству.

Государство <u>Аристотель</u> опредѣляетъ

„какъ извѣстную форму человѣческаго общежитія." Но подъ формой Аристотель разумѣетъ то, къ чему каждое существо стремится, какъ къ своему назначенію. Форма же, которая совпадаетъ съ цѣлью бытія, есть самое лучшее въ существѣ. Поэтому, для опредѣленія формы человѣка, необходимо узнать, чѣмъ оно отличается отъ другихъ живыхъ существъ, что въ человѣкѣ есть лучшаго. Отъ всѣхъ другихъ животныхъ человѣкъ, по мнѣнію Аристотеля, отличается словомъ, которое надо отличать отъ голоса, ибо голосомъ обладаетъ всякое живое существо. Посредствомъ слова человѣкъ выражаетъ свои нравственныя понятія, и въ этомъ отношеніи Аристотель сходится съ нѣкоторыми христіанскими принципами (Ап. Павелъ „образъ Божій есть правда и преподобіе истины"). Если отличительнымъ признакомъ человѣка является слово, то при какихъ условіяхъ эта форма можетъ быть осуществлена, при какихъ условіяхъ человѣкъ можетъ достигнуть своего назначенія?

Аристотель ставитъ возможность осуществленія человѣческаго назначенія въ зависимости отъ внѣшнихъ условій; напр., по его мнѣнію, способность къ правдѣ является результатомъ извѣстнаго внѣшняго воздѣйствія, стоитъ въ зависимости отъ общенія съ другими людьми. Ваходствіе

этого та форма человѣческаго общенія, въ которой эти условія будутъ полнѣе и луч-
ше, и есть лучшая, и такой является го-
сударство. Въ историческомъ развитіи госу-
дарства мы видимъ 3 формы: 1., семья, какъ
результатъ половаго влеченія; по общему
закону всякое живое существо имѣетъ
стремленіе оставить послѣ себя подобную
себѣ особ 2.) союзъ между тѣми, которые
по природѣ своей способны руководить, и
тѣми которые способны повиноваться;
въ этихъ случаяхъ подчиненіе является
естественнымъ и этимъ-то Аристотель
неудачно старается оправдать рабство.
Изъ союза родителей и дѣтей и союза
рабовъ и господъ образуется домъ; изъ мно-
гихъ семей образуется родъ, или какъ Арис-
тотель её называетъ, община; изъ соедине-
нія многихъ общинъ и образуется совер-
шеннѣйшая форма общежитія, государ-
ство, ибо лишь въ государствѣ человѣкъ мо-
жетъ достигнуть своего назначенія, онъ
самою природою („φύσει") предназначенъ быть
членомъ государства („πολιτικόν").
Существо, стоящее внѣ государства, стоитъ
внѣ тѣхъ благихъ условій, которыя даетъ
государство; если оно неспособно къ госу-
дарственной формѣ, то оно хуже человѣ-
ка и является звѣремъ; если же существо
не нуждается въ государствѣ, то оно вы-
ше человѣка, является полубогомъ.
Если идея человѣка осуществляется толь-

-ко въ государствѣ, то отсюда Аристотель выводитъ положеніе, что „государство существовало прежде человѣка." Для объясненія этого положенія надо замѣтить, что Аристотель въ своей „Метафизикѣ" различаетъ два бытія. 1е бытіе-то, которое существуетъ въ идеѣ, такъ что мы не можемъ составить себѣ понятіе о части предмета, прежде чѣмъ составимъ себѣ понятіе о самомъ предметѣ; только въ связи съ цѣлымъ существомъ отдѣльные его органы могутъ имѣть значеніе. Во 2мъ бытіи подчиненныя части являются раньше цѣлаго, семья, родъ образуются раньше государства, но это и препятствуетъ тому, что государство въ идеѣ существовало раньше ея осуществленія.

Аристотель въ философской формѣ выражалъ только то, что на практикѣ существовало въ Греціи. Дѣйствительно тамъ человѣкъ имѣлъ значеніе какъ гражданинъ; иначе онъ былъ ничто, стоялъ внѣ предѣловъ человѣческаго общежитія. Если, значитъ, человѣкъ могъ быть мыслимъ только будучи членомъ государства, то отсюда ясны условія и формы государственной жизни. Если высшая цѣль человѣка достигается въ государствѣ, то участіе его въ государственной жизни является благомъ, участіе человѣка въ политической жизни и есть то, что способно дать ему счастіе. Но тѣ моменты, когда

человѣкъ можетъ пользоваться настоящимъ счастіемъ, суть тѣ, когда онъ находится въ состояніи дѣйствія, или, какъ говоритъ Аристотель, "когда въ человѣкѣ дѣйствуетъ энергическое начало." А для этого необходимо, во 1-хъ, чтобъ энергическое начало находило себѣ постоянное примѣненіе, а во 2-хъ, чтобъ цѣль, къ которой стремится человѣкъ способна была возбудить энергію. Аристотель дѣлитъ всѣ человѣческія блага на нѣсколько родовъ: высшими благами онъ признаетъ тѣ, осуществленіе которыхъ очень трудно. Затѣмъ существуютъ блага полезныя (здоровье, извѣстная степень достатка, ума и т. д.), которыя важны только для того, чтобъ при ихъ помощи достигнуть высшихъ цѣлей, совокупность которыхъ называется добродѣтелью.

Значеніе государства и обусловливается тѣмъ, что, вызывая постоянную дѣятельность человѣка, оно ведетъ его къ высшему нравственному развитію; въ этомъ и заключается общая черта устройства государства.

Идеалъ Аристотеля заключается въ томъ, чтобы вся масса гражданъ участвовала въ государственной жизни, потому что чрезъ это въ нихъ развиваются стремленія къ высшимъ благамъ. Но этотъ идеалъ можетъ быть осуществленъ только при нормальномъ устройствѣ государства, а таковымъ

является то государство, гдѣ и управляющій и управляемый участвовали бы въ общихъ дѣлѣ и въ результатахъ этого дѣла. Съ этой точки зрѣнія всякая форма правленія, имѣющая цѣлью благо гражданъ, приноситъ пользу.

Аристотель различаетъ 3 формы правленія: монархію, аристократію и политею.

Въ монархіи высшая власть сосредоточена въ рукахъ одного лица; оно правитъ на основаніи и въ предѣлахъ закона и стремится ко всеобщему благу; его власть поддерживается всѣми гражданами. Совершенно иная форма есть единовластіе, гдѣ все направлено въ пользу одного лица; въ этомъ случаѣ монархія обращается въ тиранію. „Царь (βασιλεύς) хочетъ прекраснаго, тиранъ пріятнаго" говоритъ Аристотель. Тиранія является вырожденіемъ монархіи, вслѣдствіе злоупотребленій, дѣлаемыхъ царемъ изъ своей власти.

Аристократія есть по существу правильная форма правленія, ибо власть сосредоточивается въ рукахъ лучшаго, болѣе опытнаго класса.

Политейя является нѣкоторымъ соединеніемъ аристократіи съ демократіей, именно это та форма правленія, въ которой принимаетъ участіе весь народъ, посредствомъ выбора

вв̂ѣривш*ій* власть лучшимъ, избраннымъ мужамъ, имѣющимъ въ виду общее благо.

Но аристократія можетъ обратиться въ замкнутый кругъ лицъ, заботящихся лишь о себѣ, и внесетъ безнравственную цѣль въ государство и тѣмъ самымъ государство будетъ поражено въ главнѣйшей своей части; аристократія выродится въ олигархію, т.е. власть достанется людямъ, дѣйствующимъ произвольно и ради своихъ интересовъ.

Наконецъ политейя можетъ выродиться въ то, что Аристотель называетъ демократіей, а Павзаній – охлократіей; по существу это есть тираннія массы. Но Аристотель не предполагаетъ, чтобъ власть попала непремѣнно въ руки большинства; она можетъ быть и у меньшинства населенія, въ силу лучшей его организаціи. Господство охлократіи, въ противоположность олигархіи, означающей власть немногихъ аристократовъ, означаетъ господство немногихъ бѣдняковъ изъ самой буйной части населенія. Исторія представляетъ примѣры подобнаго господства голытьбы, напр. въ 1793 г. Франція находилась фактически въ рукахъ Якобинцевъ, отнюдь не представлявшихъ большинства.

Подведя итогъ этой классификаціи формъ правленія, мы видимъ, что Аристотель во 1^хъ^, раздѣляетъ формы прав=

ленія по внѣшнему признаку, а именно по тому, въ чьихъ рукахъ находится власть, а во 2^{ый} разсматриваетъ отношеніе власти къ управляемымъ съ чисто нравственной точки зрѣнія. То государство въ которомъ власть имѣетъ въ виду общее благо, Аристотель находитъ правильнымъ, въ чьихъ рукахъ власть-бы ни находилась; напротивъ государство, дѣлающееся средствомъ своекравныхъ цѣлей правителя, является вырожденіемъ правильныхъ формъ правленія, и оно тѣмъ хуже, чѣмъ больше оно по виду напоминаетъ правильныя формы.

На этой-то почвѣ и стоитъ Аристотель по вопросу о классификаціи государствъ. Послѣдующіе греческіе и римскіе писатели сдѣлали мало измѣненій. Нѣсколько новыхъ чертъ внесъ Полибій.

Во времена упадка Греціи появилось новое государственное ученіе, которое къ 3^{мъ} формамъ правленія Аристотеля прибавило 4^{ю}. Представителемъ этого ученія явился Полибій, родомъ изъ Мегалополиса, въ 147 г. до Р. Хр. онъ былъ отправленъ посломъ въ Римъ отъ Ахейскаго союза съ просьбою о помощи противъ Македоніи. Въ Римѣ онъ оставался заложникомъ, потомъ много путешествовалъ и оставилъ обширное сочиненіе „Всемірная Исторія", дошедшей до нашего времени лишь въ отрывкахъ.

Во введеніи къ этому сочиненію Полибій и излагаетъ свою политическую теорію. Онъ писалъ во 1[ыхъ]) подъ вліяніемъ грустнаго чувства, возбуждаемаго упадкомъ его отечества; а во 2[хъ]) подъ вліяніемъ зависти при видѣ могущества Рима. Полибій хотѣлъ изыскать причины вырожденія политическихъ формъ другихъ государствъ и причины возвышенія Рима. Основное его положеніе, что „каждая форма правленія способна къ вырожденію." Аристотель не считалъ неправильныя формы правленія необходимымъ плодомъ извращенія правильныхъ; по его мнѣнію монархія, аристократія и политейя могутъ существовать хоть вѣчно, лишь бы онѣ твердо установились въ странѣ.

Полибій, напротивъ, видитъ въ вырожденіи правильныхъ формъ необходимое послѣдствіе ихъ развитія. 1[ою] формой правленія въ его ученіи является монархія; пока царь будетъ соблюдать старые обычаи и законы, онъ сохранитъ господство надъ народомъ, но каждая власть имѣетъ наклонности къ распущенности и злоупотребленіямъ, а потому монархія переходитъ въ тиранію. Это побуждаетъ къ возстанію тѣ классы, которые принимали ближайшее участіе въ управленіи, т.е. аристократію. Она и утверждается послѣ изгнанія монархической власти, и такъ какъ она помнитъ злоупотребленія монархіи и первое время нуж-

дается въ поддержкѣ народа, то она и дѣйствуетъ въ предѣлахъ закона. Но слѣдующее поколѣніе аристократовъ уже забываетъ свои обязанности, оно видитъ только свои права являются злоупотребленія и аристократія вырождается въ олигархію. Происходитъ возстаніе низшихъ классовъ и власть переходитъ къ демократіи. Первое время память о недавнихъ злоупотребленіяхъ и боязнь за прочность новаго порядка держутъ демократію въ предѣлахъ умѣренности. Но скоро появляются личности, умѣющія льстить народнымъ страстямъ, и извлекающія изъ нихъ свою пользу, другими словами народъ подпадаетъ подъ власть демагогіи. Злоупотребленія при этой формѣ правленія достигаютъ такой степени, что является необходимость искать спасенія въ сильной единоличной власти; т.е. нужно опять вернуться къ монархіи.

Если имѣть въ виду только греческія государства, то можно согласиться съ теоріей Полибія. Тамъ, дѣйствительно, формы правленія смѣнялись въ той послѣдовательности, въ какой онъ ихъ описалъ. Несостоятельность 3^хъ^ формъ правленія навела Полибія на мысль о существованіи 4^й^, составляющей смѣшеніе первыхъ трехъ и осуществленіе которой онъ видалъ въ современномъ ему Римѣ. Монархическій элементъ въ Римѣ по его мнѣнію представля

двумя консулами, аристократія — сенатомъ, а демократія — народнымъ собраніемъ. Благоразумное смѣшеніе 3^хъ элементовъ власти и есть, по мнѣнію Полибія, залогъ устойчивости государства.

Идея Полибія была воскрешена Цицерономъ въ его сочиненіи „de republica", дошедшаго до насъ лишь въ отрывкахъ. Цицеронъ стоитъ на той же почвѣ; онъ тоже считаетъ необходимымъ выраженіе правильныхъ формъ и всѣмъ имъ предпочитаетъ 4^ю смѣшанную форму. „Необходимо," говоритъ онъ, „чтобъ въ государствѣ, было нѣчто величественное, нѣчто было предоставлено сужденію и рѣшенію немногихъ и наконецъ чтобъ и народу была представлена „нѣкоторая доля свободы." Отсюда мы видимъ, что Цицеронъ ничего не внесъ новаго въ классификацію Аристотеля и Полибія.

Теорія смѣшанной формы правленія была послѣднимъ словомъ философіи классическаго міра, но исторія доказала несостоятельность и этой формы.

Тацитъ пишетъ въ своихъ „Анналахъ", что „всѣ народы управляются или однимъ, „или нѣкоторыми, или многими; 4^го же „форму легче проповѣдывать, чѣмъ осуществить." Всѣ симпатіи Тацита были на сторонѣ древней республики, а потому онъ скептически относился къ Римской Имперіи.

Въ Европѣ первоначально политическія теоріи развивались подъ прямымъ вліяніемъ классическихъ писателей въ особенности Аристотеля, авторитетъ котораго въ средніе вѣка былъ безспоренъ, а потому и его классификація была всѣми принята. Только съ эпохи Возрожденія (т.е. конца XV вѣка) можно говорить о нѣкоторыхъ самостоятельныхъ теоріяхъ классификаціи государства.

Ближайшимъ представителемъ этой эпохи является Никол. Маккіавелли. Въ своихъ сочиненіяхъ „Il principe" и „Разсужденіе о первыхъ 10 книгахъ Тита Ливія" Маккіавелли восторгается древней республикой и указываетъ на необходимость подражать ей во всѣхъ отношеніяхъ. Во введеніи къ этому „Разсужденію" Маккіавелли говоритъ: „въ настоящее время мы „въ отношеніи наукъ и искусствъ пользуемся остатками древняго міра и „слѣдуемъ имъ; не нужно-ли и въ политикѣ слѣдовать тѣмъ же образцамъ?" Такимъ образомъ Маккіавелли является не только послѣдователемъ, но даже подражателемъ классическихъ теорій; не смотря на это, онъ во многихъ отношеніяхъ является самостоятельнымъ и внесшимъ много новаго.

Маккіавелли скорѣе послѣдователь Полибія, чѣмъ Аристотеля. Онъ раздѣляетъ всѣ формы правленія на три: мо-

нархію, аристократію и демократію; вырожденія этихъ формъ, т.е. тиранню, олигархію и охлократію, Маккіавелли не считаетъ неправильными, "ибо" говоритъ онъ, "въ каждой формѣ правленія „добро и зло такъ перемѣшаны, что невозможно опредѣлить, которая изъ нихъ правильнѣе." Маккіавелли пошелъ еще дальше Полибія, у него нѣтъ правильной формы правленія, всѣ онѣ одинаково хороши въ началѣ, а потомъ портятся. Наилучшей формой является мудрое смѣшеніе всѣхъ формъ правленія и осуществленіе ея Маккіавелли видитъ въ Римской республикѣ, которой онъ горячій поклонникъ.

Но черезъ столѣтіе послѣ Маккіавелли въ концѣ XVI ст. явилось другое направленіе, обусловливаемое самостоятельнымъ фактическимъ развитіемъ Европейскихъ государствъ, именно въ 1576 г. явилось сочиненіе Бодэна „Six livres sur la republique."

Бодэнъ жилъ въ ту эпоху, когда во Франціи только что окончилась борьба королевской власти съ старымъ феодальнымъ порядкомъ, т.е. когда нельзя было примѣнить схему Полибія.

Здѣсь было наоборотъ: развитіе королевской власти явилось уже послѣ владычества аристократіи; да и потребности народа были иныя, именно чувствовалась потребность создать крѣпкую власть, которая могла бы внести миръ и поря-

докъ во Францію, раздирающую внутренними междоусобіями. Поэтому, независимо отъ партіи Гугенотовъ съ аристократическими стремленіями и католической лиги съ демократическимъ характеромъ, въ это время явилась небольшая партія „Политиковъ", которая искала средство умиротворить Францію черезъ организацію сильной королевской власти. Представителемъ этой партіи и явился Боденъ съ своей теоріею „о суверенитетѣ", о которой мы уже упоминали выше. Суверенитетомъ Боденъ называетъ совокупность верховныхъ правъ, которыя по необходимости сосредоточены въ одномъ лицѣ, физическомъ или юридическомъ. Вслѣдствіе этого онъ не допускаетъ дѣлимости суверенитета, ибо, допустивъ это, нужно допустить и сосуществованіе нѣсколькихъ верховныхъ властей, что является логическимъ абсурдомъ. Боденъ считаетъ 3 формы правленія: монархію, аристократію и демократію; онъ не допускаетъ смѣшанной формы, ибо она является дѣлимостью суверенитета, что представляетъ и практическое неудобство: какимъ образомъ при смѣшанной формѣ будетъ осуществленъ суверенитетъ? Если совмѣстно, то явится нѣсколько верховныхъ властей, если поочередно, то это представитъ массу затрудненій. Боденъ не допускаетъ и неправильныхъ формъ правленія, ибо „la variété ne change pas la nature des choses

1.

Однако въ дальнѣйшемъ развитіи примѣненія суверенитета Боденъ дѣлаетъ очень важныя оговорки и отступаетъ отъ этого правила. Въ монархіи онъ различаетъ во 1-хъ) деспотію, въ которой подданные не имѣютъ никакой собственности и разсматриваются какъ рабы; во 2-хъ) монархію законную, гдѣ монархъ управляетъ по законамъ, а самъ подчиняется закону божескому и естественному. Разница между этими формами существуетъ въ самомъ качествѣ. Боденъ вводитъ начало, ограничивающее право частныхъ лицъ, именно собственность. Собственность является началомъ твердымъ согласія народа для наложенія податей.

Боденъ не подозрѣвалъ всей важности этого принципа, въ корень подрывавшаго его теоріи суверенитета, въ самомъ дѣлѣ, если налоги не могутъ быть установлены безъ согласія плательщиковъ, то суверенитетъ существенно ограничивается, и на этомъ принципѣ развивалась вся свобода Англійской націи. Теорія Бодена не имѣла послѣдователей, а потому мы перейдемъ къ теоріи Гоббеза.

Всѣ теоріи Гоббеза находятся въ тѣсной связи съ его личностью и представляютъ двойственный характеръ: съ одной стороны мы видимъ философа, обладающаго обширной ученостью и способнаго

анализировать труднѣйшіе вопросы, съ другой стороны мы видимъ человѣка партіи со всѣми ея страстями, ярого приверженца Стюартовъ, писавшаго свои произведенія въ добровольномъ изгнаніи въ Парижѣ. Поэтому и произведенія его имѣютъ характеръ памфлета; таковы его сочиненія „Elementa philosophica de cive" и „Leviathan", посвященныя изслѣдованію организаціи и происхожденія го-сударства. Гоббезъ является послѣдователемъ сенсуализма, онъ есть предшественникъ Бэкона, Локка и другихъ мыслителей, но по отношенію къ политическимъ ученіямъ онъ является наиболѣе послѣдовательнымъ изъ нихъ всѣхъ.

По ученію Гоббеза всѣ человѣческія стремленія направлены къ двумъ чувствамъ: наслажденія и страданія. Человѣкъ естественно стремится къ тому, что доставляетъ ему наслажденіе, и естественно избѣгаетъ того, что даетъ ему страданіе. Этими двумя стремленіями опредѣляется то что Гоббезъ называетъ „jus naturale." Человѣкъ имѣетъ естественное право на все, что необходимо для удовлетворенія его потребностей, другими словами человѣкъ имѣетъ право на все; слѣдовательно естественнымъ правомъ Гоббезъ называетъ право на все и этимъ правомъ человѣкъ пользовался въ естественномъ состояніи, когда люди были равны между собой.

Но въ такомъ состоянiи гдѣ каждый человѣкъ имѣетъ право на все, каждая вещь дѣлается предметомъ спора и это приводитъ къ тому, что Гоббезъ называетъ „bellum omnium contra omnes," войной всѣхъ противъ всѣхъ;" въ каждомъ человѣкѣ человѣкъ видитъ своего врага, „homo hominis lupus." Но въ конечныхъ своихъ результатахъ такое естественное состоянiе приводитъ къ результатамъ противоположнымъ естественнымъ стремленiямъ человѣка, а именно къ инстинкту самосохраненiя. При ~~всеобщей~~ войнѣ инстинктъ не можетъ существовать, а потому онъ вызываетъ необходимость существованiя извѣстныхъ нормъ, которыя руководили бы отношенiями людей между собою; нормы эти являются результатомъ разсудка, и онѣ умѣряютъ движенiя страстей.

Но опасность естественнаго состоянiя заключается въ томъ, что люди находятся между собою въ постоянной борьбѣ, а отсюда ясно и 1-е правило разума: нужно искать мира; миръ же возможенъ между свободными людьми только въ силу договора, который люди обязываются исполнять. Такимъже путемъ Гоббезъ выводитъ и другiе естественные законы, къ которымъ онъ причисляетъ заповѣди и законы логики. Слѣдовательно естественные законы ре-

цируютъ естественное состояніе. Но они не могутъ держаться собственной силой, ибо требованія разсудка умолкаютъ передъ требованіями страстей, поэтому необходимо учрежденіе твердой государствынной власти, которая бы охраняла естественные законы. По мнѣнію Гоббеза государственная власть образуется такимъ образомъ: люди отрекаются отъ своихъ правъ на все и обѣщаютъ повиноваться одному, на котораго и переносится власть всѣхъ людей. Поэтому государственная власть является всемогущею и неограниченною, она распространяется даже и на область нравственныхъ отношеній и объективно опредѣляетъ понятія справедливости, между тѣмъ какъ въ естественномъ состояніи понятіе о добрѣ, злѣ, правомъ и неправомъ являлось чисто субъективнымъ у каждаго отдѣльнаго индивидуума. Такимъ образомъ государство является учрежденіемъ, регулирующимъ отношенія людей между собой, и правила его обязательны, хотя бы они и не сходились со взглядами отдѣльныхъ людей, въ силу добровольнаго договора люди безпрекословно обязаны повиноваться велѣніямъ государственной власти. Очевидно здѣсь въ Гоббезѣ говоритъ человѣкъ партіи, который старается оправдать дѣй-

ствія Стюартовъ, вызвавшія возстаніе. Одной изъ причинъ революціи было требованіе пуританъ о введеніи свободы совѣсти въ Англіи, по мнѣнію же Гоббеза человѣкъ не долженъ имѣть своего убѣжденія, а долженъ принимать религію, установленную государствомъ. Однимъ изъ поводовъ къ возстанію было самовольное распоряженіе Карла I о взиманіи корабельной подати безъ согласія парламента, почему многіе (напр. знаменитый Джонъ Гамденъ) отказались платить ее, ссылаясь на то, что имущество частнаго лица неприкосновенно и часть его можетъ быть отдаваема въ казну только съ разрѣшенія владѣльца или его представителя въ парламентѣ. Гоббезъ же держится діаметрально-противоположныхъ воззрѣній: по его мнѣнію, до образованія государства нѣтъ собственности; государство и устанавливаетъ и признаетъ ее въ тѣхъ предѣлахъ за владѣльцемъ, насколько это необходимо для огражденія его отъ другихъ владѣльцевъ, но по отношенію къ себѣ государство имѣетъ право требовать нѣкоторой части собственности для удовлетворенія государственныхъ потребностей.

Изъ приведенныхъ примѣровъ ясны воззрѣнія Гоббза на формы правленія. Подобно Бодэну онъ говоритъ о суверенитетѣ и считаетъ, что онъ можетъ принадлежать или одному (монархія) или нѣкоторымъ (аристократія), или многимъ (демократія),

во всѣхъ этихъ формахъ существо власти остается равнымъ себѣ, т. е. является неограниченнымъ. Гоббезъ не только не допускаетъ 4ю смѣшанную, форму правленія, но и отвергаетъ дѣленіе на правильныя и неправильныя формы, говоря, что вопросъ объ употребленіи власти не можетъ служить мѣриломъ для классификаціи, потому что онъ рѣшается съ субъективной точки зрѣнія, т. е. каждый по своему смотритъ на употребленіе власти. Это происходитъ оттого, что люди привыкли словами выражать не только извѣстныя понятія, но и свои страсти, которыя имѣютъ прямое вліяніе на формы государства. Гоббезъ отвергаетъ всѣ прежнія модификаціи ученія о формахъ правленія, оставляя нетронутыми лишь основные принципы суверенитета, другими словами онъ устранилъ вопросъ объ отношеніи власти къ управленію. Но вопросъ этотъ возникъ именно впослѣдствіи подъ вліяніемъ новыхъ юридическихъ ученій; для понятія ихъ мы сдѣлаемъ предварительно нѣсколько замѣчаній.

Формы правленія различаются во 1ыхъ, по внѣшнему признаку принадлежности государственнаго суверенитета и во 2ыхъ, по отношенію власти къ управляемымъ. Прежнее дѣленіе формъ правленія на правильныя и неправильныя выражаетъ совершенно вѣрную мысль, что при класси-

фикацiи этихъ формъ необходимо принять въ разсчетъ отношенiя государственной власти къ управляемымъ для того, чтобы указать на различiе нѣкоторыхъ формъ, которыя по внѣшнему признаку совершенно сходны. Напр. по ученiю Гоббеза выходитъ, что въ Англiи и Персiи одинаковая форма правленiя, или что аѳинская демократiя тоже, что швейцарская республика и т.д., что очевидная нелѣпость. Гоббезъ былъ совершенно правъ уничтоживъ нравственный критерiй Аристотеля для раздѣленiя государствъ, дѣйствительно это признакъ слишкомъ шаткiй и притомъ субъективный. Инымъ представится вопросъ о классификацiи, если мы обратимся къ признакамъ юридическимъ и тамъ поищемъ основанiя для классификацiи. Пояснимъ нашу мысль примѣромъ: если въ одномъ государствѣ существуетъ правило о неприкосновенности частной собственности, то оно существенно отличается отъ государства, не признающаго частной собственности, т.е. достаточно было одного юридическаго признака, чтобы отличить одно государство отъ другаго. Такимъ образомъ Швейцарскiй союзъ существенно отличается отъ Аѳинской республики, ибо послѣдняя признавала остракизмъ, т.е. изгнанiе безъ суда, а первый признаетъ тотъ принципъ, что никто не можетъ быть лишенъ правъ иначе какъ по суду. Для установленiя же такой

юридическаго различія государствъ необходимо имѣть въ виду историческія теоріи, развившіяся въ XVIII ст.

IV. Главныя основанія новой классификаціи формъ правленія были положены Монтескьё въ его сочиненіи „L'esprit des des lois" (изданная въ 1748 г.), но ихъ не нужно искать въ тѣхъ частяхъ его, которыя спеціально касаются формъ правленія. Тѣ его начала, которыя установили Монтескьё всемірную извѣстность, заключаются въ IV-й книгѣ этого сочиненія. Въ началѣ ея Монтескьё устанавливаетъ различіе между формами правленія по тому, въ чьихъ рукахъ находится власть, въ этомъ смыслѣ онъ всѣ государства дѣлитъ на монархіи, деспотіи и республики, въ свою очередь дѣлящіяся на аристократіи и демократіи, значитъ всего 4 формы. Описывая каждую форму, Монтескьё останавливается на двухъ признакахъ: 1, на структурѣ формъ, или, какъ онъ называетъ, на природѣ каждой формы, т. е. то нравственное начало, которое даетъ жизнь формѣ. Структуру республики онъ объясняетъ тѣмъ, что верховная власть находится въ рукахъ народнаго собранія, которое издаетъ законы; но народъ не можетъ управлять непосредственно, поэтому онъ въ демократіи правитъ черезъ представителей имъ выбранныхъ; слѣдовательно въ демократіи выборные лица отправляютъ какъ судебныя, такъ и адм-

нистративныя и военныя обязанности. Кромѣ того необходимо учрежденіе, состоящее изъ опытныхъ и выдающихся гражданъ, предварительно обсуждающіе вопросы, поступающіе на разсужденія народнаго собранія; таковымъ является сенатъ. Монтескье тутъ имѣетъ въ виду Римскій сенатъ, а отчасти и совѣтъ Аѳинской республики. Нравственнымъ принципомъ демократической формы является добродѣтель „la vertu", или гражданская доблесть, т. е. умѣнье ставить общественные интересы выше частныхъ. Отсюда не слѣдуетъ, чтобъ для другихъ формъ правленія добродѣтели не требовалось, но въ демократіи она необходима, ибо при отсутствіи ея, тамъ гдѣ господствуютъ народныя страсти, демократія вырождается въ толпу, руководимую демагогами.

Иную форму правленія составляетъ аристократія, подъ которой Монтескьё разумѣетъ сосредоточеніе власти въ рукахъ привилегированныхъ гражданъ „corps des nobles." По отношенію къ нимъ вся масса гражданъ является подданными. Учрежденія аристократіи напоминаютъ учрежденія въ демократіи, т. е. въ нихъ также дѣйствуютъ выборныя начала, но въ аристократіи выборы должны происходить на краткій срокъ, чтобы не дать укрѣпиться извѣстнымъ фамиліямъ, какъ было напр. въ Венеціи. „Corps des nobles" также нуждается въ выс=

немъ совѣщательномъ учрежденіи, и важнѣе всего существованіе нравственнаго принципа, сохраняющій аристократію. Такъ какъ власть въ Аристократіи передается наслѣдственно, то для нея возникаютъ двѣ опасности: 1, захватъ власти однимъ семействомъ, т. е. стремленіе къ монархіи, и 2) народное возстаніе, вслѣдствіе притѣсненій привиллегированныхъ классовъ. 1<u>ю</u> опасность Монтескьё считаетъ возможной предупредить черезъ выборы на краткій срокъ; относительно 2<u>й</u> онъ говоритъ: „аристократія должна вести себя такъ, чтобъ народъ не сознавалъ своего подчиненія и чтобъ онъ какъ можно больше принималъ участіе въ общественныхъ выгодахъ," т. е. преподаетъ принципъ умѣренности „modération". Венеціанская республика оттого потеряла свое вліяніе, что учредила деспотическія формы, какъ напр. совѣтъ Десяти, тайная инквизиція и т. д.

Подъ монархіей Монтескьё разумѣетъ такую форму правленія, гдѣ власть принадлежитъ одному лицу, правящему по основнымъ законамъ („les lois fondamentales"). Конечно центръ тяжести этого опредѣленія лежитъ въ томъ, что власть принадлежитъ одному лицу, а ограниченіе въ томъ, что лицо это должно править по основнымъ законамъ. Для законной монархіи необходимо во 1<u>хъ</u> учрежденіе, хранящее законы („dépôt des lois") и напоми-

нающее о нихъ, когда король ихъ забываетъ. Монтескьё тутъ имѣетъ въ виду французскіе парламенты съ ихъ старинными правами по обнародованію и храненію законовъ. Парламенты имѣли право регистраціи законовъ, т.е. законы тогда лишь получали законную силу, когда они были занесены въ парламентскіе регистры; но прежде чѣмъ регистрировать законы, парламенты могли выставить свои замѣчанія („remontrances") въ особенности, если новый законъ нарушалъ старинные обычаи и нормы. Это право было чрезвычайно важно и не разъ короли Франціи брали свои „ordonnances" назадъ подъ вліяніемъ парламентскаго „veto." Но впослѣдствіи парламентскіе „remontrances." были устранены учрежденіемъ „lit de justice", т.е. торжественнымъ засѣданіемъ парламента въ присутствіи короля, при которомъ нельзя было дѣлать „remontrances;" но тогда парламентъ по уходѣ короля вычеркивалъ ненавистный ему законъ изъ регистровъ. При Людовикѣ XV, т.е. во времена Монтескьё, парламенты однако потеряли уже всякое вліяніе и даже были уничтожены; поэтому-то Монтескьё и имѣлъ ихъ въ виду, когда говорилъ о 1-мъ условіи законной монархіи.

2-мъ существеннымъ условіемъ является существованіе власти подчиненной и посредствующей между монархомъ и на-

родомъ. Съ одной стороны это есть орудіе господствующей власти, а съ другой представляетъ нѣкоторую сдержку противъ злоупотребленій монархіи. Здѣсь Монтескьё имѣлъ въ виду старинное французское дворянство. Нравственнымъ принципомъ, дающимъ силу монархіи, здѣсь является честь, „l'honneur," т.е. нѣкоторый предразсудокъ, который нѣкоторыя лица и даже классы имѣютъ о своемъ достоинствѣ въ сравненіи съ другими." Что въ республикѣ дѣлается въ силу гражданской доблести, то въ монархіи дѣлается изъ желанія отличія и изъ сознанія своей принадлежности къ отличному сословію. Монтескьё здѣсь указываетъ на принципъ стараго французскаго дворянства „noblesse oblige," который однако современное ему дворянство совершенно забыло, ибо дѣлало лишь долги, которыхъ не платило.

Наконецъ подъ именемъ деспотіи Монтескьё разумѣетъ управленіе, гдѣ одинъ правитъ безъ всякихъ законовъ, по одному своему капризу; тутъ нѣтъ надобности въ твердыхъ и постоянныхъ учрежденіяхъ; единственнымъ установленіемъ, мыслимымъ въ деспотіи, это великій визиратъ. Такъ какъ лица, которымъ обыкновенно принадлежитъ власть въ деспотіи, предаются чувственнымъ наслажденіямъ, то они нуждаются въ личности, которая обла-

ствовала отъ имени деспота. Такимъ лицомъ является великій визирь, который безконтрольно правитъ страной, пока это угодно его повелителю. Въ объясненіе этого Монтескьё приводитъ примѣръ одного стараго паши, едва согласившагося на управленіе провинціи и отдавшаго его своему племяннику.

Деспотія не нуждается ни въ гражданской доблести, ни въ чести, ибо при существованіи этихъ чувствъ невозможно было бы вынести такое правленіе. Поэтому единственнымъ принципомъ, мыслимымъ при этой формѣ, является страхъ, который обращаетъ управляемыхъ въ совершенно пассивную массу.

Монтескьё здѣсь имѣлъ въ виду современныя ему восточныя государства, хотя въ дѣйствительности такихъ деспотій и не существовало, ибо въ каждой изъ нихъ есть извѣстныя нравственныя и религіозныя правила и обычаи, съ которыми долженъ согласоваться правитель. Это, вѣроятно, зналъ и Монтескьё, но онъ хотѣлъ изобразить картину того, во что могутъ обратиться современныя ему государства, если они уклонятся отъ правильныхъ формъ.

V. Въ общемъ своемъ составѣ классификація Монтескьё не представляется удовлетворительной и не удержалась въ наукѣ, принципы ея имѣли мало успѣха.

Говоря о всѣхъ республикахъ и монархіяхъ, Монтескьё не упоминаетъ о той формѣ правленія, которая уже давно установилась и которую онъ самъ выставляетъ въ другихъ частяхъ „Esprit des lois" какъ образецъ политической свободы, именно англійская монархія. Подъ республикой онъ понимаетъ только классическія республики, принципъ же представительной демократіи ему не извѣстенъ. Аристократическая форма описана вѣрно, но не разъясненъ вопросъ, насколько эта форма сохранится при другихъ условіяхъ, напр. при гражданской равноправности. Но нельзя сказать, чтобъ симпатіи Монтескьё клонились къ одной изъ тѣхъ формъ правленія, которыя онъ описываетъ. Чтобъ узнать его идеалы, надо прочесть 6-ю главу XI книги „Esprit des lois", гдѣ онъ говоритъ о политической свободѣ. Это мѣсто и дало ему всемірную извѣстность и сдѣлало изъ него политическаго философа, предвозвѣстившаго тотъ будущій путь, по которому пошла Западная Европа

Мы уже выше опредѣлили, что такое понимаетъ Монтескьё подъ политической свободой (именно „то спокойствіе духа, которое вытекаетъ изъ увѣренности, что одному гражданину нечего и бояться другаго.") Способъ осуществленія ея Монтескьё видѣлъ въ раздѣленіи властей. Широкое при-

мѣненіе этого принципа онъ находитъ въ Англійской конституціи: исполненная и законодательная власть, по его мнѣнію раздѣлена между королемъ и парламентомъ; въ парламентѣ же заключается и народный элементъ въ лицѣ палаты общинъ, и элементъ аристократическій въ лицѣ верхней палаты. „Въ каждой націи", говоритъ Монтескьё „существуетъ извѣстная часть населенія, „выдающаяся по своему происхожденію, бо„гатству и пр., которой необходимо имѣть „свой органъ, чтобъ общая свобода не была-бы общимъ рабствомъ." Потому верхняя палата съ одной стороны сдерживаетъ народныя увлеченія, съ другой стороны охраняетъ старинныя права и вольности противъ стремленій исполнительной власти. Это ученье о двухъ палатахъ перешло и въ другія сочиненія Монтескьё.

Затѣмъ онъ переходитъ къ разсмотрѣнію исполнительной власти, которую онъ сосредоточиваетъ въ особѣ короля. Въ этомъ заключается его ошибка, ибо въ Англіи король есть представитель всѣхъ властей. Разбирая далѣе исполнительную власть, Монтескьё указываетъ на атрибуты короля, какъ главы исполнительной власти: во 1ыхъ, король является главой всѣхъ подчиненныхъ ему властей а во 2ыхъ, въ виду болѣе полнаго отдѣленія законодательной власти отъ исполнительной, король неприкосновененъ и без-

отвѣтственъ; ибо иначе онъ бы подчиненъ былъ законодательной власти. Но и это положеніе Монтескьё невѣрно, ибо въ Англіи король безотвѣтственъ только какъ глава государства, а не какъ исполнительная власть. Безотвѣтственность короля не покрываетъ его совѣтниковъ; поэтому министры отвѣтственны передъ палатами въ томъ смыслѣ, что нижняя палата можетъ привлечь ихъ къ суду палаты лордовъ. Подведеніе министровъ подъ всеобщую подсудность Монтескье находитъ вреднымъ, ибо только верхнюю палату считаетъ онъ для этого компетентную. Вообще законодательная власть не можетъ останавливать распоряженія исполнительной власти. Но законодательная власть можетъ издать такой законъ, который измѣняетъ всѣ учрежденія страны, поэтому для защиты вольностей король, какъ „caput principium" можетъ наложить свой „veto."

Итакъ теоріи Монтескьё въ общемъ сводятся къ слѣдующему: во 1-хъ) Государственная власть должна обезпечить политическую свободу, во 2-хъ) средствомъ для такой организаціи является раздѣленіе властей, въ 3-хъ) раздѣленіе это означаетъ распредѣленіе отдѣльныхъ функцій государственной власти между разными учрежденіями и участіе разныхъ элементовъ общества въ управленіи. Политиче

замѣчаніе есть важнѣйшій пунктъ всей теоріи. Здѣсь выразились всѣ черты того типа государствъ, который отличается отъ всѣхъ раньше описаніемъ. Это что ученіе и развилось впослѣдствіи.

Теперь мы укажемъ на нѣкоторыя модификаціи этой теоріи.

VI. Послѣ Монтескьё явилась возможность классификацировать формы правленія не только по внѣшнему признаку, въ чьихъ рукахъ находится суверенитетъ, но и по тому, въ какихъ отношеніяхъ находятся правящіе къ управляемымъ и этотъ признакъ получилъ уже юридическое значеніе. Тутъ можно указать на попытку Геерена въ его сочиненіи „Ideen zur Geschichte der Menschheit." Онъ различаетъ слѣдующія формы государствъ: 1, Деспотіи, гдѣ управляемые не пользуются никакими правами, 2, автократіи, гдѣ управляемые имѣютъ гражданскія права, но не пользуются правами политическими и 3) республики, въ которыхъ граждане обладаютъ какъ гражданскими такъ и политическими правами. Мысль Геерена въ общемъ вѣрна, но въ частностяхъ онъ ошибается, такъ напр. подъ его опредѣленіе республики можно подвести и конституціонныя монархіи, ибо тамъ граждане могутъ имѣть прямое вліяніе на управленіе благодаря ассоціаціямъ, свободѣ печати и т.д. Опредѣленіе республики Геерена подходитъ подъ особый государственный типъ, который

опредѣленъ Кантомъ.

Въ своемъ сочиненіи „Zum ewigen Frieden" Кантъ разсматриваетъ условія, при которыхъ вѣчный миръ можетъ быть установленъ и къ числу ихъ относитъ республиканскую форму правленія. Всѣ государства онъ разсматриваетъ съ двухъ точекъ зрѣнія: 1) кому принадлежитъ верховная власть и 2) по способамъ отправленія власти, или какъ онъ называетъ „Formen der Regierung." Съ послѣдней точки зрѣнія онъ всѣ формы правленія раздѣляетъ на произвольныя и республиканскія. Произвольными Кантъ называетъ тѣ формы, которыя не имѣютъ признака раздѣленія власти; сюда относятся и монархіи, и аристократіи и болѣе всего демократіи. Къ республиканскимъ формамъ онъ относитъ тѣ, гдѣ имѣетъ силу принципъ раздѣленія властей; къ намъ могутъ принадлежать также всѣ виды государствъ, но менѣе всего демократія, потому что въ ней каждый хочетъ господствовать.

Идеи Канта нашли себѣ послѣдователей даже до послѣдняго времени. Такъ извѣстный ученый, Блунчли въ своемъ сочиненіи „Das allgemeine Staatsrecht" представляетъ подробную классификацію формъ правленія, которая отчасти спеціально принадлежитъ ему, а отчасти воспроизводитъ уже знакомыя намъ начала. Блунчли имѣетъ въ виду внѣшній признакъ раздѣленія властей и къ 3<u>имъ</u> прежнимъ формамъ онъ

прибавляетъ еще 4-ю, теократію. Но это прибавленіе не было принято другими нѣмецкими учеными, напр. Шульцъ и Тренделенбургомъ, которые доказывали, что теократія отличается отъ другихъ формъ не видомъ власти, а понятіемъ о происхожденіи самой власти и закона. Въ теократіи всѣ институты права являются божественнаго происхожденія, но это не измѣняетъ самихъ формъ государства; такъ напр. мы знаемъ теократическую монархію, въ лицѣ Папской области, теократію аристократическую, напр. индѣйскую и даже демократическую, напр. древне-еврейское государство. Блунчли признаетъ еще такъ называемыя дополнительныя формы, "Nebenformen," какъ модификаціи главныхъ формъ „Grundformen." Онѣ различаются по степени политическихъ и гражданскихъ правъ управляемыхъ, т. е. Блунчли возвращается къ классификаціи Геерена. Такимъ образомъ юридическій признакъ раздѣленія формъ правленія сдѣлался теперь безспорнымъ.

## Глава шестая.

## Современныя формы правленія.

Разсмотримъ теперь различіе между формами правленія нынѣ существующими. Всѣ эти формы мы расположимъ въ извѣстномъ порядкѣ постепенности; причемъ онѣ будутъ обусловливаться степенью признанія правъ гражданскихъ и политическихъ за управляемыми.

I-это деспотія, хотя противъ самостоятельности этой формы существуютъ много возраженій, напр. ее сравниваютъ съ монархіей, но между ними есть существенная разница. Диспотія не признаетъ института собственности, не имѣетъ твердыхъ законовъ; монархія же, хотя бы и не конституціонная признаетъ права личныя, семейныя и имущественныя и нарушеніе ихъ возстановляетъ судомъ. Даже неограниченная монархія имѣетъ общіе законы, съ которыми обязаны считаться не только органы исполнительной власти, но и самъ монархъ. Вслѣдствіе этого является возможность защиты частныхъ правъ и интересовъ. Кромѣ этихъ обязательныхъ законовъ въ конституціонныхъ государствахъ есть еще особенные, такъ наз. основные законы („Grundgesetze"), имѣющіе особую обязательную силу. Именно, конституція есть норма, съ которой обязаны согласоваться всѣ виды власти, и исполнительная и законодательная, и она является актомъ власти учредительной. Противъ различія законовъ обыкновенныхъ и конституціонныхъ можно привести много вѣскихъ возраженій и дѣйствительно такого различія не существуетъ въ Англіи, гдѣ по старинному праву признается „omnipotentia parlamenti."

Гладстонъ въ своихъ „комментаріяхъ къ англійскимъ законамъ" говоритъ, что „Пар-

„ламентъ есть то установленіе, которому „принадлежитъ деспотическая власть, по не„обходимости принадлежащая кому-либо въ „государствѣ и поэтому парламентъ мо„жетъ даже самого себя пересоздать."

Не такъ энергично, но въ сущности тоже-самое выражаетъ Май въ своемъ сочиненіи „Англійскій Парламентъ и его дѣлопроизводство." Онъ говоритъ: „власть парламента „простирается на все и предѣлы ея тамъ, „гдѣ прекращается готовность подданныхъ „къ повиновенію."

Въ буквальномъ смыслѣ это значитъ, что распоряженія парламента могутъ имѣть значеніе, пока Англичане не возстанутъ противъ нихъ, но юридически говоря власть парламента безгранична. Отсюда можно вывести, что въ Англіи нѣтъ конституціи въ смыслѣ цѣльнаго законодательнаго акта и дѣйствительно Лордъ Пальмерстонъ говаривалъ, что онъ далъ бы большую награду тому, кто ему принесъ бы экземпляръ англійской конституціи. Но мы далѣе увидимъ, что и въ самой Англіи есть законы которые Парламентъ не рѣшится измѣнить. Мнѣнія Мая и Гладстона вѣрны однако въ томъ смыслѣ, что въ Англіи нѣтъ никакого различія въ порядкѣ изданія „Habeas corpus" или закона о санитарной части, между тѣмъ какъ это различіе существуетъ въ конституціяхъ Америки и Западной Европы. Тѣ законы, кото-

рые выдаются изъ всѣхъ прочихъ Англійскихъ законовъ, составляютъ то, что Либеръ называетъ „собирательной конституціей", и къ разсмотрѣнію ихъ мы теперь и приступимъ.

Конституція Англіи развивалась исторически и путемъ долгой борьбы, преимущественно между сословіями и королевской властью, а потому основные законы имѣютъ обыкновенно видъ мирныхъ договоровъ.

Основанія всего Англійскаго публичнаго права нужно искать въ „Common law", т. е. въ правѣ писанномъ, обычаѣ, прецедентахъ и судебныхъ рѣшеніяхъ. Посему въ тѣхъ законахъ, о которыхъ мы будемъ говорить, находится только часть общихъ принциповъ, гарантированныхъ народу въ тѣ минуты, когда грозила опасность традиціонному праву Англіи.

Глава седьмая.

I. Еще при Англо-Саксахъ началось установленіе этихъ общихъ принциповъ. Въ это время складывается управленіе сотенъ и графствъ, высшій классъ принимаетъ участіе въ „visitagemoth" или въ совѣтѣ мудрѣйшихъ при королѣ. При завоеваніи Англіи Норманнами Вильгельмъ Завоеватель хотѣлъ основать свое право на завѣщаніи Эдуарда Исповѣдника и поэтому онъ объявилъ, что будетъ соблюдать всѣ старые Англо-саксонскіе обычаи. Но обѣщаніе это трудно

было исполнить. Для поддержанія своей власти въ завоеванной странѣ Вильгельму необходимо было усилить мѣры и прерогативы королевской власти. Кромѣ того Норманны принесли съ собой феодальные принципы и при коллизіи норманскаго права съ саксонскимъ король являлся единственнымъ источникомъ закона и справедливости. Поэтому власть короля принимаетъ абсолютный характеръ и хотя „большіе совѣты" и собираются, но они имѣютъ лишь совѣщательное значеніе. До XIII в. мы видимъ королей Англіи, стремящихся къ единодержавію, но имъ противодѣйствуютъ феодальные владѣтели и результатамъ этихъ войнъ являются хартіи, коими подтверждаются Англо-саксонскія права и опредѣляются отношенія вассаловъ къ королю. Мы имѣемъ двѣ такихъ хартіи: Первая изъ нихъ дана въ 1100 году Генрихомъ I, Боклеркомъ, 3ᵐʸ сыномъ Вильгельма Завоевателя, который послѣ смерти своего брата, Вильгельма Рыжаго, явился претендентомъ на англійскій престолъ и для обезпеченія своихъ притязаній, обѣщалъ возвратить дворянству старыя вольности. Но какъ только Генрихъ I вступилъ на престолъ, то онъ уничтожилъ эту хартію и велѣлъ даже отобрать списки ея. Послѣ его смерти начинается смутный періодъ Англійской исторіи. Претендентами на корону

Англіи явился во 1<sup>хъ</sup>) Стефанъ де Блуа, сынъ Адели, дочери Вильгельма Завоевателя, а во 2<sup>хъ</sup>) Матильда, дочь Генриха I и супруга Германскаго императора, Генриха III. Возгорѣлась борьба и наконецъ престолъ достался Стефану, который обязался послѣ смерти передать его Матильдѣ. Но за это Стефанъ долженъ былъ сдѣлать много уступокъ дворянству и издалъ 2<sup>ю</sup> хартію, почти списанную съ 1<sup>й</sup>. Матильда вышла замужъ за герцога Анжуйскаго, Генриха Плантагенета и онъ вступилъ на Англійскій престолъ послѣ Стефана подъ именемъ Генриха II. Онъ былъ прозванъ Великимъ за свою организаторскую дѣятельность. Ему принадлежитъ слава судебныхъ реформъ, онъ же улучшилъ центральное и мѣстное управленіе; но онъ потерпѣлъ неудачу въ дѣлахъ церкви, встрѣтивъ оппозицію въ лицѣ Өомы Бекета. Убійство послѣдняго еще ухудшило положеніе церковныхъ дѣлъ. Но вообще Генрихъ II оставилъ своимъ преемникамъ сильную королевскую власть. При Ричардѣ Львиное Сердце религіозныя распри на время пріостановились; въ тоже время благодаря крестовымъ походамъ произошло сближеніе между высшимъ и низшимъ дворянствомъ, между Норманнами и Англо-Саксами, установился институтъ рыцарства. Преемникъ Ричарда, Іоаннъ Безземельный, былъ чело

вѣкъ жестокій и корыстолюбивый, способный вызвать распри. Онъ задушилъ своего племянника, герцога Артура, и когда Филиппъ французскій вызвалъ его какъ своего вассала, на судъ перовъ, то онъ отказался, почему и былъ лишенъ Анжу и другихъ владѣній во Франціи. Это обстоятельство, а также и произвольныя мѣры короля, клонившіяся къ обогащенію его путемъ конфискацій, вызвали всеобщее возстаніе вассаловъ и духовенства подъ предводительствомъ архіепископа Лангтона. Въ 1215 г. арміи короля и возставшихъ вассаловъ сошлись на Руннимедскомъ лугу, былъ заключенъ мирный договоръ, выразившійся въ знаменитой „Magna Charta libertatum." Ограниченія королевской прерогативы и составляютъ содержанія этой хартіи.

Ограниченія эти касаются во 1$^{ыхъ}$ финансовъ. Королю предоставлено право пользоваться лишь опредѣленными доходами. Относительно чрезвычайныхъ же пособій („auxilia") король долженъ былъ испрашивать согласія вассаловъ за исключеніемъ слѣдующихъ 3$^{хъ}$ случаевъ, когда онъ могъ требовать вспомоществованія вассаловъ: 1.) когда старшій сынъ короля посвящался въ рыцари, 2.) въ случаѣ выдачи старшей его дочери замужъ и 3.) для выкупа короля изъ плѣна.

Второе ограниченіе касалось личной

свободы гражданъ. Было поставлено, что никакой свободный человѣкъ не можетъ быть заключенъ въ тюрьму, арестованъ или наказанъ иначе, какъ по закону („Nullus liber homo capiatur, vel imprisonetur, aut „aliquo modo destruatur, aut legetur, nec super „eum ibimus, nec super eum mittimus, nisi per „legalum parium suorum vel per legem terrae.")

III. Относительно судебной власти короля. Судьи должны были отправлять свои дѣйствія по закону, безпристрастно, никому не отказывая въ правосудіи и не продавая его. Королевской власти предо предоставлялось право административныхъ взысканій („amerciaments") (x) и короли сильно злоупотребляли имъ. Великая Хартія ограничила и это право, причемъ положила, что штрафы должны соотвѣтствовать мѣрѣ вины. Кромѣ того хартіей обезпечивалось право свободнаго передвиженія, ею же были постановлены различныя привилегіи церкви, феодаловъ и т.д.

Іоаннъ Безземельный, по неволѣ подписавшій Хартію, думалъ впослѣдствіи уклониться отъ исполненія ея, но смерть его въ 1216 г. уничтожила его намѣренія. При его сынѣ, Генрихѣ III (съ 1216–1272 г.) опять начались распри, борьба за Великую Хартію. Съ 1227 г. король взялъ управленіе въ

(x) отъ французскаго выраженія „mettre à la merci

свои руки. Но руководимый своими иностранными любимцами, онъ вызвалъ всеобщее неудовольствіе и въ 1237 году вынужденъ былъ подтвердить Великую Хартію. Но это подтвержденіе было сдѣлано какъ бы съ цѣлью дальнѣйшаго нарушенія хартіи. Еще десятилѣтіе прошло прежде, чѣмъ собрались элементы новой оппозиціи, но этотъ разъ болѣе грозной, чѣмъ предъидущія. Междоусобіямъ, повидимому, не суждено было прекращаться, исторія Англіи готова была пойти революціоннымъ путемъ. Король, побѣжденный возставшими магнатами, долженъ былъ созвать совѣтъ въ Оксфордѣ, получившій названіе „сумасшедшаго Парламента"(1258 г.), вслѣдствіе невозможныхъ требованій, предъявленныхъ имъ коронѣ („Оксфордскія провизіи"). Чрезъ нѣсколько времени, королевская власть снова была возстановлена въ своихъ правахъ, но Генрихъ III не былъ созданъ для законнаго ея пользованія. Въ 1264 г. вспыхнула междоусобная война, исходъ которой имѣлъ рѣшительное вліяніе на дальнѣйшія судьбы Англіи.

Во главѣ возставшихъ бароновъ сталъ близкій свойственникъ короля (женатый на его сестрѣ) — Симонъ, графъ Монфортскій и Лейчестерскій; король былъ разбитъ и взятъ въ плѣнъ; государственная власть перешла фактически въ руки нѣсколькихъ магнатовъ, овладѣвшихъ особою короля. Но время оказалось не по силамъ побѣдителямъ. Крѣпкія монархическія преданія Англіи

дѣлали невозможнымъ управленіе безъ короля; сверхъ того среднее и мелкое рыцарство съ неудовольствіемъ смотрѣло на возвышеніе олигархіи. Симонъ Монфортскій сознаетъ необходимость искать опоры въ общемъ согласіи страны и, слѣдовательно, создать для нея законный и постоянный органъ.

Этими обстоятельствами была вызвана мѣра, имѣвшая рѣшительное значеніе для политической исторіи Англіи: именно созывъ выборныхъ людей отъ графствъ и городовъ для совѣщанія съ старымъ commune consilium, составленнымъ изъ прелатовъ и коронныхъ вассаловъ. Такъ положено было основаніе нижней палаты, т. е. народному представительству въ собственномъ смыслѣ (1265).

Правленіе Эдуарда I (1272–1307) напоминаетъ правленіе Генриха II. Король былъ очень энергичный и способный человѣкъ. Но и онъ, благодаря продолжительнымъ войнамъ, долженъ былъ согласиться на подтвержденіе хартій: великой, лѣсной и издать общую конфирмацію подтверждавшую всѣ прежнія права феодаловъ, въ 1297 г. Въ томъ же году былъ изданъ „statum de tallagio non concedendo," т. е. законъ, по которому ни одинъ новый налогъ не можетъ быть установленъ безъ согласія прелатовъ, бароновъ и представителей городовъ.

Этимъ закономъ закончилась борьба за Великую Хартію и народному представительству былъ открытъ доступъ къ управленію

и участіе въ самомъ законодательствѣ. Послѣдующій періодъ не можетъ быть названъ мирнымъ, ибо въ средніе вѣка вообще всѣ споры прекращались оружіемъ, но онъ есть періодъ органическаго развитія учрежденій въ томъ смыслѣ, что въ это время парламентъ постепенно расширяетъ свои правомочія и раздѣляетъ верховную власть съ королемъ. Однако король по прежнему еще сохраняетъ свое значеніе и личное управленіе отнюдь не устраняется, что доказывается исторіей Тюдоровъ. Единодержавіе королей изъ этого дома объясняется во 1^{хъ}, тѣмъ, что Англія была потрясена войной Бѣлой и Алой Розы и нуждалась въ мирѣ и успокоеніи, которая ей могла дать только сильная монархическая власть; а во 2^{хъ}) сами Тюдоры чрезвычайно даровитые люди, напр. Генрихъ VIII, Елисавета и т.д. Для системы личнаго управленія открылось широкое поприще. Самый характеръ парламента измѣнился. Во 1^{хъ}) Тюдоры не имѣли предъ собой старинной аристократіи, ибо она вся почти погибла въ междоусобныхъ распряхъ; новые же лорды, какъ креатуры короля, были послушнымъ его орудіемъ. Во 2^{хъ}) введеніемъ англиканскаго ученія при Генрихѣ VIII уничтожилась самостоятельность духовныхъ перовъ, ибо теперь главой ихъ былъ не Папа, а король. Нижняя палата была еще слишкомъ мало развита, чтобъ оказать серьезную оппозицію. Только

въ концѣ царствованія Елисаветы она подняла голову, да и то лишь въ вопросахъ религіозныхъ. Поэтому парламенты созывались рѣдко и на короткій срокъ. Но Тюдоры, какъ національная династія, при всемъ своемъ единодержавіи, никогда не доводили народъ до того, что Маколей называетъ роковымъ предѣломъ." Такъ напр. Генрихъ VIII, установивъ подать безъ согласія парламента, поспѣшилъ отмѣнить, потому что раздались возгласы неудовольствія среди народа.

Для полнаго торжества монархическаго начала Тюдорамъ не доставало одного важнаго орудія, постояннаго войска. Еще съ Эдуарда I установилась въ Англіи система милиціи, т.е. обязательное отправленіе воинской повинности всѣмъ свободнымъ населеніемъ, такъ что народъ всегда былъ вооруженъ. Въ дѣлахъ, народа не касавшихся, Тюдоры были совершенно полновластны, такъ Генрихъ VIII отправлялъ своихъ женъ на эшафотъ съ согласія и даже опираясь на парламентъ.

Но уже при Елисаветѣ явились обстоятельства, дѣлавшія будущую распрю неизбѣжной: это были духовныя дѣла.

## Глава восьмая.

II. Реформація, введенная въ Англіи, носила государственный характеръ и потому не совпадала съ тѣми самостоятельными ученіями, которыя уже издавна существовали въ странѣ. Положеніе англійск. реформаціи пр.

или какъ ихъ называли, "диссидентовъ" при новомъ порядкѣ вещей стало крайне плачевнымъ, ибо всѣ лица, не принадлежавшие къ государственной религіи, будь то католики, или диссиденты, разсматривались какъ мятежники, неповинующіеся правительству; отсюда понятно преслѣдованіе пуританъ, католиковъ и т.д.

При этихъ обстоятельствахъ кончилась династія Тюдоровъ (въ 1603 г.) и на англійскій престолъ вступилъ Яковъ I изъ дому Стюартовъ. Новая династія совершенно чуждая Англіи, воспитанная подъ вліяніемъ французскихъ идей, принесла совершенно новыя понятія о власти и снова подняла этотъ принціальный вопросъ, который до тѣхъ поръ устранялся, благодаря компромиссамъ. Основнымъ догматомъ Якова I было признаніе Божественнаго происхожденія королевской власти, это и не отрицалось народомъ. Но вопросъ спорный заключался въ объёмѣ этой власти. По воззрѣнію народа королевская власть опредѣлялась обычнымъ правомъ и парламентскими статутами; Яковъ-же смотрѣлъ на королевскую власть, какъ на высшую въ государствѣ, а хартіи разсматривалъ, какъ добровольныя уступки короля, которыя всегда могутъ быть взяты назадъ. Провозглашеніе такихъ принциповъ возбудило тревогу въ парламентѣ

и населенія, а примѣненіе ихъ къ дѣламъ Церкви только усилило раздраженіе диссидентовъ. Но при Яковѣ I неудовольствіе еще только назрѣвало, такъ какъ король уступалъ всякой серьёзной оппозиціи парламента и начала свои скорѣе проповѣдывалъ теоретически чѣмъ примѣнялъ ихъ на практикѣ.

Совсѣмъ иначе пошло дѣло при преемникѣ Якова I, при Карлѣ I, который отличался рѣшительнымъ характеромъ и большой настойчивостью. Въ первые же годы правленія онъ возбудилъ всеобщее неудовольствіе произвольнымъ установленіемъ разныхъ сборовъ и воинской квартирной повинности, причемъ лицо, отказывавшееся исполнять эти повелѣнія, подвергалось наказанію, въ противность основной, 39ой статьи Великой Хартіи. Тогда палаты представили королю въ 1627г. знаменитое „Petition of rights," (прошеніе „о правахъ"), въ которой во 1ыхъ) излагали злоупотребленія королевской администраціи, во 2ыхъ) напоминали королю древніе обычаи и законы и въ 3ихъ) просили возстановленіе ихъ. Король далъ уклончивый отвѣтъ, что онъ всегда управлялъ страной по закону и обычаю и далъ опредѣленную формулу отвѣта „soit droit fait, comme il est désiré;" но вслѣдъ затѣмъ парламентъ былъ распущенъ, созванный на слѣдующій годъ, какъ оказал

щій противодѣйствіе замысламъ короля былъ тоже распущенъ и страна съ 1629 г. по 1640 г. оставалась безъ парламента. Король началъ вводить принципы личнаго управленія. Ближайшимъ его совѣтникомъ былъ Томасъ Вендвортъ, графъ Страффордъ, бывшій сперва въ оппозиціи; затѣмъ архіепископъ Лоудъ, который, дѣйствуя черезъ коммиссію духовныхъ дѣлъ, преслѣдовалъ диссидентовъ и стремился ввести Англиканское ученіе во всей странѣ, въ Ирландіи и въ Шотландіи; наконецъ судья Финчъ, который былъ важенъ тѣмъ, что умѣлъ разыскивать разныя старыя и забытыя прерогативы королевской власти. Между прочимъ онъ нашелъ „корабельную повинность," т. е. обязанность прибрежныхъ жителей строить корабли, или платить за это деньги. Карлъ I при помощи различныхъ натяжекъ обратилъ эту забытую повинность въ подать, извѣстную подъ именемъ „ship-money." При введеніи этой подати въ дѣйствіе, одинъ изъ прибрежныхъ жителей Джонъ Гампденъ, отказался платить ее, какъ неутвержденную парламентомъ. Гампдена осудили къ тюремному заключенію, что произвело всеобщее неудовольствіе. Въ тоже время, по совѣту Лоуда король рѣшился ввести англиканское богослуженіе въ Шотландіи, мѣра эта привела всю страну въ волненіе, началось возстаніе

и представители пресвитеріанскихъ общинъ заключили между собою „актъ согласія," по которому всѣ участники его должны были защищать свои права. Противъ страны были направлены войска, а между тѣмъ и въ Ирландіи происходили крупные безпорядки, вызванные гоненіями Англичанъ на католиковъ и стѣсненнымъ положеніемъ населенія, порабощеннаго лордами. Всѣ эти обстоятельства вынудили короля созвать парламентъ, который и собрался въ 1640 г., онъ состоялъ изъ людей умѣренныхъ, безусловно преданныхъ Карлу I, полагавшихъ, что съ устраненіемъ дурныхъ королевскихъ совѣтниковъ, вернутся счастливыя времена правленія Елисаветы. Но какъ только рѣчь зашла о злоупотребленіяхъ администраціи, какъ король опять распустилъ парламентъ, но не надолго, казна короля оскудѣла и въ Ноябрѣ 1640 г. опять былъ созванъ парламентъ, извѣстный подъ названіемъ „Долгаго." Но уже составъ его былъ иной и выборы оказались оппозиціонными, наиболѣе знаменитые члены были: Пимъ, Гампденъ, Голлисъ, Оливеръ Кромвель и др. Приверженцевъ короны было немного, а большинство членовъ состояло изъ пресвитеріанцевъ, отвергавшихъ духовную власть короля, хотя и признававшихъ ее въ политическомъ смыслѣ. Около же Кромвеля собралась партія „индепендентовъ" отвергавшихъ даже пресвитеріанское главенство

въ вопросахъ религіозныхъ; а въ политическомъ отношеніи это были республиканцы. Первое время состояніе партій было спокойное и ничто не предвѣщало будущихъ бурь. Единодушно была упразднена „Звѣздная палата," отмѣнено рѣшеніе по дѣлу Гамдена, осужденъ и казненъ Страффордъ; но за тѣмъ начался раздоръ между партіями. Значительная часть Нижней Палаты находила, что съ устраненіемъ злоупотребленій, можно вернуться къ прежнему режиму; индепенденты же говорили, что опытъ царствованія Карла I показалъ непрочность парламентскихъ постановленій безъ гарантій въ будущемъ, а потому требовали ограниченія королевской власти. Началась борьба и умѣренные оказались побѣжденными и даже вышли изъ парламента. Такимъ образомъ Нижняя Палата осталась во власти радикаловъ, Палата же Лордовъ была распущена и Лорды стали готовиться къ начавшейся междоусобной войнѣ. Война эта кончилась плѣномъ и казнью короля (въ 1649 г.).

Вслѣдъ за тѣмъ была провозглашена республика, хотя трудно назвать республикой ту форму правленія, которая установилась въ Англіи подъ военной диктатурой Кромвеля. Въ 1658 г. онъ умеръ, сынъ же его, Ричардъ, не чувствуя себя способнымъ къ административной дѣятельности, уда-

лился въ частную жизнь, такъ что вопросъ о формѣ правленія остался открытымъ и рѣшеніе его сосредоточилось въ рукахъ войска. Предводитель сѣверной арміи, Монкъ, двинулся на Лондонъ, куда уже со всѣхъ сторонъ стекались депутаты. По просьбѣ ихъ Монкъ созвалъ парламентъ, членами котораго явились депутаты Долгаго парламента, и онъ постановилъ возстановленіе монархіи въ лицѣ Карла II. Такимъ образомъ въ 1660 г. совершилась реставрація Стюартовъ.

III. Реставрація, не смотря на свой реакціонный характеръ и отдѣльныя жестокія мѣры противъ республиканцевъ, не могла пойдти назадъ дальше того, что было признано парламентомъ 1641 г. Карлъ II утвердилъ всѣ законы 1641 г., да кромѣ того въ его царствованіе было издано нѣсколько законовъ, какъ для огражденія личной свободы, такъ и для огражденія протестантскаго вѣроисповѣданія. Такъ былъ изданъ извѣстный „Test-act" въ силу котораго отъ всѣхъ лицъ, занимающихъ государственныя должности, требовалась извѣстная присяга, которую не могли произнести ни католики, ни диссиденты. Установленіемъ „Test-act" было обезпечено протестанское вѣроисповѣданіе противъ тайныхъ католическихъ стремленій Стюартовъ. Такъ братъ короля, Яковъ II, долженъ былъ оставить занимаемую имъ должность Лорда Адмиралтейства и удалился въ Шотландію.

Въ 1679 г. былъ изданъ знаменитый „Habeas Corpus act," или „актъ для лучшаго обезпеченія свободы подданныхъ и предупрежденія заключенія за моремъ." Сущность его такова: „каждое „лицо, арестованное безъ письменнаго и предва„рительнаго распоряженія судебной власти „и безъ указанія причинъ ареста, можетъ „обратиться къ суду съ требованіемъ, чтобъ „его представили судьѣ для допроса, причемъ „требованіе это можетъ быть сдѣлано вся„кимъ, не только арестованнымъ."

Актъ, которымъ судья предписываетъ представить ему заключеннаго (т. наз. „writ"), и начинается словами „Habeas corpus." Срокъ представленія заключеннаго къ судьѣ зависитъ отъ разстоянія между тюрьмой и мѣстомъ жительства судьи, которому предъявлена просьба, но во всякомъ случаѣ она колеблется между 3$^{\text{мя}}$ и 20$^{\text{то}}$ днями.

Судья, по изложеніи причинъ ареста может или освободить заключеннаго, или опять заключить въ тюрьму, но уже долженъ указать законныя причины на это. Исполненіе этихъ обязанностей судьями обезпечивается штрафомъ въ 500 фун. стерл.

Такимъ образомъ, „Habeas corpus" являетса средствомъ прекратить арестъ, но не мѣрой предупрежденія его, ибо въ нѣкоторыхъ случаяхъ является невозможнымъ дожидаться разрѣшенія судьи (напр. при поимкѣ преступника на мѣстѣ преступленія).

Дополненіемъ къ „Habeas corpus" является

право иска противъ лицъ, распорядившихся незаконнымъ арестомъ. Искъ этотъ можетъ быть вчиненъ или въ уголовномъ порядкѣ, съ цѣлью подвергнуть лицо уголовному наказанію, или въ порядкѣ гражданскомъ для взысканія вреда и убытковъ. Обыкновенно Англичане пользуются послѣднимъ способомъ, ибо уголовный искъ можетъ быть установленъ генералъ-атторнеемъ по акту „Noli persequi", а гражданскій искъ нельзя остановить.

Въ царствованіе Карла II вліяніе партій раздѣлявшихъ воззрѣнія начала XVII столѣтія „виговъ" контрбалансировалось еще вліяніемъ „торій". Но при его преемникѣ, Яковѣ II, положеніе дѣлъ осложнилось. Карлъ II не имѣлъ расположенія къ личному правленію, любилъ удовольствія частной жизни а потому легко подпадалъ подъ вліяніе то одной, то другой партіи. Напротивъ мрачный, подозрительный Яковъ II имѣлъ весьма опредѣленныя воззрѣнія, которыя въ дѣлахъ церкви обусловливались возвращеніемъ къ католицизму, а въ политическомъ отношеніи—стремленіемъ къ абсолютизму. Вслѣдствіе этого столкновенія между королемъ и парламентомъ сдѣлались очень часты, а мѣры, принимаемыя имъ и его главнымъ помощникомъ, судьей Джеффрэйсомъ до того раздражили народъ, что въ 1688 г. произошла революція и король бѣжалъ во Францію. Представители

народа и члены палаты Лордовъ собрались въ конвентъ и призвали на престолъ принца Оранскаго, Вильгельма и его супругу, Марію, дочь Якова II. Въ томъ же 1689 г. былъ изданъ парламентомъ знаменитый „Bill of rights", „билль о правахъ", который можно назвать 3$^{ей}$ хартіей англійской конституціи. Онъ заключаетъ въ себѣ во 1$^{хъ}$) исчисленіе тѣхъ Англійскихъ законовъ, которые нарушилъ Яковъ II, а во 2$^{хъ}$) новое и торжественное провозглашеніе вольныхъ правъ, принадлежащихъ Парламенту и Англійскому народу. „Bill of rights" былъ дополненъ „актомъ утвержденія" 1701 г. Въ немъ было опредѣлено, что англійская корона послѣ бездѣтнаго Вильгельма должна перейти къ Аннѣ Датской, а царствующей династіей дѣлался Ганноверскій домъ. Но тотъ же актъ подтвердилъ старыя права, между прочимъ принципъ несмѣняемости судей.

Итакъ въ англійскомъ законодательствѣ можно указать на нѣсколько актовъ, составляющихъ основаніе всего государственнаго строя Англіи. Они не называются конституціей, но составляютъ ея содержаніе.

Формально Парламентъ имѣетъ право измѣнить и эти основные законы, но едва-ли онъ когда либо рѣшится на это. Такимъ образомъ въ Англіи эти законы пользуются гораздо большимъ авторитетомъ

чьимъ всѣ конституціи континентальныхъ Державъ; онѣ вошли въ плоть и кровь Англичанина и чрезвычайно трудно ожидать какого нибудь кореннаго въ нихъ измѣненія, тѣмъ болѣе, что Англійская нація строго консервативна.

IV. Напротивъ писанныя конституціи нуждаются въ искусственныхъ мѣрахъ ихъ сохраненія и утвержденія. Это стремленіе обезпечить силу конституціонныхъ законовъ объясняется самымъ происхожденіемъ конституцій: въ Англіи всѣ основные законы являются постепенно въ строгомъ историческомъ развитіи, лишь постепенно опредѣлялись отношенія между разными элементами государственной власти. Этого мы не видимъ въ другихъ европейскихъ государствахъ. Тамъ конституціи возникли при совершенно другихъ условіяхъ.

Французская революція застала всѣ учрежденія страны разрушающимися: королевская власть утратила свой престижъ, аристократія выродилась въ придворное сословіе, всѣ другія сословныя отличія потеряли свое значеніе, и Тэнъ совершенно вѣрно говоритъ про революцію 1789 г. (въ своемъ сочиненіи „Les origines de la France contemporaine) „ce n'était pas une révolution, mais une dissolution." Можно жалѣть, что Учредительное Собраніе, составлявшее 1ю конституцію, не сохранило королевской власти, но вѣдь въ сущности и королевскій престижъ и родов

аристократія до того утратили свое значеніе, что приходилось выработать совершенно новый государственный строй. Конституція 3-го Сентября 1791 г. старалась утвердить во Франціи начала конституціонной монархіи, не смотря на республиканскую оппозицію, но она поставила короля въ такое положеніе, что онъ не могъ осуществлять своихъ правъ. По этой конституціи суверенитетъ принадлежитъ всему народу, осуществляющему его посредствомъ представителей въ Законодательномъ Собраніи „Assemblée législative" и посредствомъ короля, какъ „chef du pouvoir exécutif," что совершенно противорѣчитъ самому понятію монарха, какъ главы всѣхъ властей. Король не имѣетъ права иниціативы закона, хотя можетъ въ посланіи, обращенномъ къ Собранію, обратить его вниманіе на тѣ или другіе вопросы. „Veto," принадлежащее королю во всѣхъ конституціяхъ, былъ приданъ здѣсь только суспензивный характеръ. Министры были совершенно отдѣлены отъ Законодательнаго Собранія въ смыслѣ административномъ, король не имѣлъ органовъ управленія, такъ что въ сущности верховная власть перешла всецѣло въ руки Собранія. Но само Собраніе оказалось безсильнымъ, не имѣя почвы подъ собой. Въ Парижѣ, центрѣ всего управленія, власть находилась въ рукахъ „Commune" и якобин-

скихъ клубовъ. Они-то и рѣшали законодательные вопросы, не давая времени никакимъ преніямъ. Такое положеніе дѣлъ закончилось низложеніемъ Людовика XVI и созваніемъ Національнаго Конвента, который провозгласилъ республику 22 Сентября 1792 г. Хотя Конвентъ и выработалъ новую конституцію и обнародовалъ её въ 1793 г., но въ дѣйствіе она не была приведена, потому что въ это время Франція находилась въ войнѣ съ Европейской коалиціей и съ Вандеей, а потому нуждалась въ диктатурѣ, которой и вооружился Конвентъ. Но состоя изъ 1200 человѣкъ, онъ конечно не могъ управлять страной, а другимъ исполнительную власть разнымъ комитетамъ, изъ которыхъ особую извѣстность получилъ „Comité du salut public" съ своими членами С.-Жюстомъ, Кутономъ и Робеспьеромъ. Комитетъ этотъ присвоилъ себѣ диктатуру и получилъ власть даже надъ Конвентомъ; подъ его давленіемъ Конвентъ уничтожилъ послѣднюю привилегію, гарантирующую его независимость, именно неприкосновенность депутатовъ. Диктатура Комитета длилась до 23 Іюля 1794 г. (9 Thermidor, an II), когда Робеспьеръ былъ низверженъ. Новая конституція, изданная въ 1795 г. представляла большее раздѣленіе вл

стей, но страна, истощенная долгими междоусобіями, не могла дать элементовъ для твердаго и способнаго управленія.

Умѣренная республика въ 1799 г. была уничтожена и утвердилась диктатура Наполеона сначала подъ именемъ Консульства, а потомъ (въ 1804) подъ именемъ Имперіи. Въ этотъ періодъ времени до 1814 г. французскія учрежденія имѣли лишь внѣшнее и слабое вліяніе на окружающія государства, ибо, если первые шаги революціи были радостно привѣтствуемы всѣми образованными людьми Европы, то терроръ 1793 года оттолкнулъ отъ себя всѣ европейскіе народы, имперія Наполеона также имѣла мало вліянія.

Періодъ отъ начала французской революціи до паденія Наполеона относительно вліянія Франціи на Западную Европу можетъ быть раздѣленъ на 3 эпохи.

1-я эпоха начинается съ 1789 г., когда несмотря на отдѣльныя сцены увлеченія и даже жестокости, въ обществѣ революція находила всеобщее сочувствіе; она кончается 10-го Августа 1792 г.

2-я эпоха открывается коалиціонными войнами, совпавшими съ уничтоженіемъ монархіи и провозглашеніемъ республики. Франція сначала защищается отъ вторженія иноземныхъ войскъ, а потомъ сама переходитъ въ наступленіе и окрестныя государства учреждаютъ

у себя республики, подчиненныя Франціи. Республики эти (напр. Батавская), имѣя чисто эфемерное происхожденіе, существуютъ эфемерное время; таковы въ Италіи республики Лигурійская, Партенопейская и т. д. Всѣ республики эти съ изгнаніемъ французскихъ войскъ изъ Италіи были уничтожены и государства вернулись къ старому строю.

Въ 3ю эпоху вліяніе Франціи усиливается, благодаря военному могуществу Наполеона, судьба сосѣднихъ государствъ зависитъ отъ направленія, господствующаго въ Парижѣ. Консульская конституція вводится въ Италію, но съ провозглашеніемъ Имперіи. Наполеонъ назначаетъ намѣстниковъ съ титуломъ королей; такъ образуется Итальянское королевство съ королемъ Жозефомъ Бонапарте, Голландское королевство съ Людовикомъ Бонапарте и т. д. Германская Имперія разрушается, и вся Германія, за исключеніемъ Австріи и Пруссіи, образуетъ Рейнскій союзъ подъ протекторатомъ Наполеона и Вестфальское королевство съ королемъ Жеромомъ Бонапарте. Во всей Европѣ старыя монархическія учрежденія разрушаются, всюду вводится французскій государственный строй и нѣкоторыя установленія его (напр. судебныя) сохранились и впослѣдствіи. Но военная диктатура Наполеона, тяжелыя контрибуціи дѣлали

ле власть до того обременительной, что Францiя возбудила всеобщее отвращенiе и Наполеонъ былъ низверженъ въ 1814 г.
V. Но съ паденiемъ Наполеона Европа только отчасти вернулась къ старому порядку. Въ самой Францiи формой правленiя по Хартiи 1814 г. была признана конституцiонная монархiя, которая въ принципѣ исходила отъ полновластiя, но приняла и нѣкоторыя начала революцiи 1789 г. какъ то равенство передъ закономъ, свобода печати, представительное правленiе и т. д. Бельгiя была соединена съ Голландiей, которая получила современное конституцiонное устройство.—
На Югѣ въ Испанiи, хотя и произошло возстановленiе старыхъ порядковъ, но условiя возстановленiя не предвѣщали долгой жизни. Послѣ того какъ Наполеонъ изгналъ Бурбоновъ, Испанiя должна была защищаться сама собой и она первая показала примѣръ рѣшительной оппозицiи Наполеону. Но такъ какъ она нуждалась въ правительствѣ, а законнаго не было, то выборные представители народа сошлись на совѣщанiе „хунту," и выработали конституцiю 1812 г., напоминающую французскую конституцiю 1791 г., т. е. весьма демократическую тѣмъ болѣе, что въ нее были внесены нѣкоторыя черты старой Аррагонской конституцiи. При возстановленiи монархiи въ 1813 г. Фердинандъ VII объявилъ конституцiю уничто-

женною и возстановилъ абсолютизмъ и разныя учрежденія ненавистныя народу, напр. инквизицію. Правительство должно было суметь примирить различныя партіи, господствовавшія тогда въ Испаніи: абсолютисты, сторонники стараго порядка, партіи, возстававшія противъ французскихъ идей, но сторонники конституціи, партіи, раздѣлявшія французскія идеи и т. д. Но вмѣсто того Фердинандъ VII далъ полную волю своимъ страстямъ и своей мстительности, такъ что европейскія газеты наполнились описаніями ужасовъ, имъ произведенныхъ. Черезъ 6 лѣтъ по возстановленіи Бурбоновъ произошло военное возстаніе, какъ единственной организованной силы въ странѣ. Возстаніе Ріего и другихъ заставило короля признать конституцію 1812 г. и дѣйствіе ея продолжалось три года (съ 1820 по 1823 г.). Но внутреннія раздоры страны привели ее въ состояніе анархіи, что повело къ иностранному вмѣшательству. Французскія войска подъ предводительствомъ Герцога Ангулемскаго, племянника Людовика XVIII возстановили власть Фердинанда VII, не давъ странѣ никакихъ гарантій противъ прежнихъ злоупотребленій. Съ возвращеніемъ къ старому режиму начались опять жестокости, но скоро самъ король открылъ новый путь странѣ. Именно въ 1830 г. у Фердинанда VII отъ его 4[ой] жены, Маріи-Христины, родилась дочь, которой онъ и хотѣлъ передать престолъ послѣ своей

смерти. По Кастильскому закону дочь короля может ему наслѣдовать, но Бурбоны, замѣнивъ собою въ 1713 г. вымершую Кастильскую династію, принесли французскій законъ, недопускающій женщинъ къ наслѣдованію. Фердинандъ VII отмѣнилъ его своей властью, а потомъ подтвердилъ это созваніемъ „кортесовъ," которые согласились признать эту „прагматическую санкцію." Такимъ образомъ престолъ былъ отнятъ у законнаго наслѣдника, брата короля, Донъ Карлоса, который опирался на клерикаловъ и абсолютистовъ. По смерти Фердинанда VII на престолъ вступила его дочь, Изабелла, подъ регентствомъ своей матери и страна раздѣлилась на „христиносовъ," или либераловъ и „карлистовъ." Марія Христина по необходимости должна была опираться на конституціонную партію, почему и были ею утверждены большинство конституціонныхъ учрежденій.

Тоже произошло и въ Португаліи, откуда въ 1807 г. маршаломъ Удино Браганцская фамилія была изгнана. Паденіе Наполеона дало возможность королю Іоанну VI, вернуться въ Лисабонъ, но онъ предпочелъ остаться въ Бразиліи. Послѣ событій аналогическихъ съ испанскими, конституція была введена въ Португалію въ 1826 г.

VI. Въ Германіи конституціонныя учрежденія явились тотчасъ по замиреніи страны, въ 1815 г. въ нѣкоторыхъ южныхъ

государствахъ (Баварія, Вюртембергъ, Гессенъ-Дармштадтъ и Баденъ) и одномъ сѣверномъ (Саксенъ-Веймаръ); но полное конституціонное устройство этихъ государствъ произошло въ теченіи 1818-1820 г. Но эти государства были уже подготовлены къ конституціи во 1-хъ) войнами съ Наполеономъ, и во 2-хъ) составомъ территорій, которыя состояли изъ многихъ вновь присоединенныхъ областей, гдѣ было бы чрезвычайно трудно сохранить старое феодальное устройство.

Относительно прочихъ государствъ на Вѣнскомъ конгрессѣ мнѣнія раздѣлились: одни стремились къ сохраненію въ государствахъ тѣхъ границъ, какъ ихъ засталъ Парижскій миръ 1814 г. и къ возстановленію старинныхъ учрежденій; другіе, во главѣ которыхъ стояли государственные люди Пруссіи, требовали большаго объединенія Германіи и введенія болѣе свободныхъ учрежденій, ибо въ политической свободѣ они видѣли лучшее средство къ сближенію германскихъ государствъ. Результатомъ всѣхъ споровъ была 13-я статья Вѣнскаго трактата, гласящая, что во всѣхъ Германскихъ государствахъ будутъ введены представительныя („landständische") учрежденія одного изъ 3-хъ типовъ: 1, провинціальные чины будутъ представителями народа; 2) общегосударственное устройство

„будетъ покоиться на старыхъ сословныхъ „началахъ, причемъ объемъ правъ каждаго „сословія опредѣляется обычаемъ; 3) новопредставительное устройство. Каждое государство свободно въ выборѣ одного изъ этихъ „трехъ типовъ."

Нѣкоторыя государства возстановили старые земскіе, или сословные чины, напр. Мекленбургъ и Саксонія, гдѣ было учреждено до 8 палатъ.

Другія государства, напр. курфюршество Гессенъ, остались при абсолютномъ образѣ правленія.

Меньше всего произошло въ Австріи и Пруссіи, гдѣ Фридрихъ-Вильгельмъ III ввелъ одно только новое учрежденіе: областное самоуправленіе. Дальнѣйшая судьба конституціи въ Германіи находится въ зависимости отъ событій, происходившихъ во Франціи. Такъ Іюльская революція 1830 г., повліявшая на переворотъ въ Бельгіи, которая отдѣлилась отъ Голландіи и получила нынѣ дѣйствующее конституціонное устройство, отразилась и въ Германіи: Ганноверъ, Курф. Гессенъ, Брауншвейгъ и Саксонія получили конституцію. Революція 1848 г. произвела во 1-хъ, пересмотръ составъ старыхъ конституцій, а во 2-хъ, въ составъ конституціонныхъ государствъ вошли: Пруссія окончательно, Австрія же временно, до 1851 года, когда конституція была отмѣнена. Но уже въ 1861 г. подъ вліяніемъ Франко-Итальянской

войны 1859 г., когда Австрія потеряла свои итальянскія владѣнія, австрійское правительство рѣшилось ввести конституціонныя учрежденія, которыя въ 1867 г. были измѣнены, благодаря новому „дуалистическому" устройству Австро-Венгріи.

Въ Италіи въ 1815 г. съ возстановленіемъ старинныхъ династій были введены старинныя учрежденія; въ Сѣверной Италіи, подпавшей подъ Австрійское владычество были учреждены абсолютныя установленія, дѣйствовавшія въ Австріи. Въ 1820 году въ Неаполѣ произошло возстаніе, заставившее короля Фердинанда признать конституцію, но, благодаря Австрійскому вмѣшательству и конгрессу 4-хъ великихъ державъ, оно было подавлено. Революція 1831 г., охватившая Папскую область и Піемонтъ, также была неудачна. Событія же 1848 г., отразившіяся во всей Италіи, имѣли существенные результаты только для Піемонта, гдѣ было введено представительное правленіе. Отсюда оно, по мѣрѣ объединенія Италіи, распространилось по всему Апеннинскому полуострову.

Итакъ мы видимъ, что основные, или конституціонные законы по всему континенту Европы были вызваны или революціями, или чрезвычайными обстоятельствами, а не развились нормально какъ въ Англіи. Поэтому они не могутъ имѣть такого прочнаго авторитета, каковымъ пользуются они въ Великобританіи. Этимъ объясняются

тѣ мѣры, которыя приняты въ Зап. Европѣ, чтобъ дать основнымъ законамъ особую силу и обязательность, сравнительно съ законами обыкновенными.

## Глава восьмая.

## Способы общенія законовъ.

I. Съ юридической точки зрѣнія основные законы суть тѣ, которые обязательны для всѣхъ государственныхъ властей, а значитъ и для власти законодательной, которая не можетъ отмѣнить ихъ обыкновеннымъ порядкомъ. Напр. если въ конституціи страны запрещена конфискація, то законодатель не можетъ внести ее въ число наказаній уголовнаго кодекса. Изданіе конституціоннаго акта является дѣломъ учредительной власти, осуществляемой или всѣмъ народомъ, или народнымъ представительствомъ въ особой для того установленной формѣ. Эти правила помѣщены въ постановленіяхъ „о ревизіи конституціи," т.е. дѣятельности учредительной власти, направленной или къ полному видоизмѣненію конституціи, или къ дополненію и измѣненію отдѣльныхъ частей ея. Необходимость ревизіи конституціи объясняется тѣмъ соображеніемъ, что никакое государственное устройство не можетъ претендовать на вѣчное существованіе; поэтому она является средствомъ примѣненія основныхъ учрежденій къ новымъ условіямъ жизни.

Правила относительно ревизіи конституціи раздѣляются на два вида: 1, одни изъ нихъ

признаютъ право пересмотра конституціи и утвержденіе этого права за народомъ, 2) другіе признаютъ это право за законодательными учрежденіями, для чего устанавливаются особыя формы законодательной власти.

1-й видъ этихъ правилъ явился впервые въ Северо-Американскихъ штатахъ по конституціи 1787г. По этой конституціи право инициативы въ пересмотръ конституціи принадлежитъ: во 1-хъ) конгрессу, если въ обеихъ палатахъ будетъ признана необходимость ревизіи, и во 2-хъ) отдельнымъ штатамъ, если 2/3 штатовъ выскажутся за пересмотръ, то вопросъ этотъ препровождается на обсужденіе въ конгрессъ. Поправка, выработанная конгрессъ, идетъ въ ратификацію отдельныхъ штатовъ, где она разсматривается въ особыхъ Конвентахъ изъ представителей обеихъ палатъ. Если поправка принята 3/4 всехъ штатовъ, то она вносится какъ дополненіе къ интегральной части конституціи. Такихъ дополненій въ настоящее время 15. Напр. дополненіе XIII къ конституціи (въ 1865г.), отменившее рабство въ Соединенныхъ Штатахъ, вотированное конгрессомъ, было принято 3/4 штатовъ (27 изъ 36 штатовъ) и вошло въ составъ конституціи по обнародованіи его Государственнымъ Секретаремъ отъ имени президента. Когда же инициатива идетъ отъ 2/3 штатовъ, то предлагаемая поправка препровождается въ конгрессъ, который обязанъ созвать особый конвентъ для выработки формулы измененія, предлагаемые

затѣмъ на утвержденіе штатовъ.

Еще шире поставлено право инщіативы въ Швейцаріи. По конституціи 1874 г. инщіатива пересмотра принадлежитъ во 1-хъ) федеральному собранію, состоящему изъ двухъ совѣтовъ („Conseil national" и „Conseil des Etats"), во 2-хъ) восьми отдѣльнымъ кантонамъ, и въ 3-хъ) 50.000 полноправнымъ гражданамъ. Предложеніе о поправкѣ разсматривается различнымъ порядкомъ. Если поправка предложена федеральнымъ собраніемъ („Assemblée fédérale"), то она поступаетъ на всенародное голосованіе, причемъ за поправку должно высказаться большинство народонаселенія и большинство кантоновъ. Если инщіатива идетъ отъ 50.000 гражданъ, то вопросъ о необходимости пересмотра препровождается „Assemblée fédérale" на всенародное голосованіе, которое и рѣшаетъ его простымъ большинствомъ голосовъ.

Разсмотримъ теперь государства, въ которыхъ право пересмотра принадлежитъ законодательной власти. По Бельгійской также какъ и по Румынской конституціи суверенитетъ принадлежитъ народу. Конституція считается актомъ учредительной власти народа, осуществляющему эту власть чрезъ представителей въ двухъ палатахъ. Всякое измѣненіе въ конституціи совершается по инщіативѣ обоихъ палатъ, которыя должны заявить королю о необходимости измѣненія). Тогда палаты распускаются и вновь избранные представители приступаютъ

къ разсмотру поправки конституціи, которая и рѣшается въ утвердительномъ смыслѣ если за нее выскажется 2/3 голосовъ въ обѣихъ палатахъ.

По французской конституціи право ревизіи также принадлежитъ палатамъ, но поправка должна обсуждаться каждой палатой отдѣльно, и если онѣ обѣ придутъ къ одинаковому соглашенію, то соединяются въ „Assemblée Nationale", гдѣ предсѣдательство принадлежитъ президенту сената и голосованіе производится безъ различія палатъ. Поправка считается принятою, если за нее выскажется абсолютное большинство національнаго собранія. Этимъ порядкомъ въ 1879 г. была измѣнена 9 статья закона „объ организаціи государственныхъ властей" 1875 г., постановлявшая, что „мѣстопребываніемъ національнаго собранія и исполнительной власти считается Версаль;" по поправкѣ 1879 г. эти власти перенесены въ Парижъ." Тѣмъ же порядкомъ въ 1884 г. были изданы слѣдующія дополненія къ „органическимъ законамъ:" 1, республиканская форма правленія не можетъ быть предметомъ пересмотра, 2, ни одинъ изъ членовъ династій, когда либо царствовавшихъ во Франціи, не можетъ быть избранъ въ президенты; 3.) законъ о выборахъ въ сенатъ не причисляется къ категоріи конституціонныхъ законовъ и для его измѣненія будутъ изданы особыя постановленія.

Въ другихъ государствахъ для принятія

поправки въ конституціи требуется усиленное большинство; въ Виртембергѣ, Баденѣ 2/3, въ Баваріи 3/4.

Прусская конституція и этого требованія не выставляетъ, но постановляетъ, чтобъ между 1-мъ предложеніемъ о поправкѣ и окончательныхъ голосованіяхъ прошло не менѣе 21 дня.

Нѣкоторыя государства умалчиваютъ о поправкѣ конституціи; таковы напр. Италія, Испанія по конституціи 1876-го г.

Другія государства не дозволяютъ пересмотра конституціи въ цѣломъ ея составѣ, т.е. не допускаютъ измѣненія формъ правленія, а позволяютъ лишь частныя ея измѣненія; такова напр. Греческая конституція.

Такимъ образомъ конституціи являются законами выше обыкновенныхъ, имѣющими больше значенія. Ими должны руководиться всѣ власти, такъ какъ они заимствуютъ свои полномочія отъ конституціонныхъ законовъ. Отсюда вытекаютъ тѣ мѣры, которыя приняты всѣми государствами для охраны конституціи; сюда относятся:

I, Присяга требуемая отъ царствующаго монарха устно во время его коронаціи, или письменно въ моментъ вступленія его на престолъ. Форма этой присяги въ разныхъ государствахъ весьма различна. Въ Америкѣ присяга приносится президентомъ

республики. Въ случаяхъ, когда вѣрованіе лица не допускаетъ присяги, напр. у квакеровъ, требуется только торжественное удостовѣреніе.

Во Франціи политическая присяга совершенно отмѣнена послѣ политическаго переворота 1-го Сентября 1870 г., когда послѣ Седанской катастрофы, въ Парижѣ вспыхнула революція, объявившая Наполеона III низложеннымъ и провозгласившая республику. Въ то время войны и смутъ не безопасно было требовать присяги, пока не установится законное правительство. Поэтому правительство народной обороны 5 Сентября 1870 г. объявило политическую присягу отмѣненной и разрѣшила всѣхъ французовъ отъ присяги Наполеону III. Теперь и президентъ французской республики не приноситъ присяги, ибо историческій опытъ показалъ мало обезпечена страна этой присягой отъ политическихъ переворотовъ. Такъ Наполеонъ III, не смотря на свою присягу, произвелъ „coup d'Etat" 2 Декабря 1851 г., напротивъ Греви, хотя и ратовавшій все время противъ конституціи 1875 г., а по уходѣ Макъ-Магона въ 1879 г. избранный въ президенты, свято хранитъ постановленія конституціи, которой онъ не присягалъ. Въ Пруссіи наоборотъ присяга Гогенцоллерновъ считается неизмѣн

ной, какъ примѣръ укажемъ на Императора Вильгельма I, бывшаго въ 1848 г. противникомъ конституціи и исполняющаго твердо конституціонные законы. То-же нужно сказать относительно Савойскаго дома въ Италіи.

II. 2^й^ мѣрой къ защитѣ конституціи является отвѣтственность министровъ въ томъ смыслѣ, что однимъ изъ ближайшихъ поводовъ и ихъ отвѣтственности является ихъ противоконституціонныя дѣйствія. Различныя законодательства предусматриваютъ эти случаи, являющіеся условіемъ преданія министровъ суду.

III. Способомъ для охраны конституціи является признаніе за судами права не примѣнять законовъ, противныхъ конституціи, для чего они должны удостовѣриться въ томъ, что новые законы дѣйствительно не конституціонны (такъ наз. „Prüfungsrecht"). Мѣра эта не въ одинаковой степени примѣняется въ различныхъ государствахъ. Въ Сѣверо-Американскихъ Штатахъ федеральные суды обязаны не примѣнять законовъ, противныхъ конституціи и такимъ образомъ лишаютъ ихъ судебной гарантіи. На континентѣ Европы начало это является довольно спорнымъ. Здѣсь прежде всего нужно разсмотрѣть формальную сторону вопроса

Напр. въ Пруссіи для изданія закона требуется согласіе двухъ палатъ и короля, слѣдовательно, если въ королевскомъ распоряженіи опущена эта форма, тогда въ правѣ не считать этотъ законъ дѣйствительнымъ. Но это условіе соблюсти легко; гораздо труднѣе рѣшить вопросъ, насколько новый законъ конституціоненъ или нѣтъ. Значительная часть юристовъ высказывается противъ судейской „Prüfungsrecht", находя, что оно стѣсня„етъ законодательство и ставитъ его въ „зависимость отъ суда. Н. Моль справедли„во возражаетъ: „суды должны примѣнять „дѣйствующее право и избирать законы, „имѣющіе силу въ данный моментъ; посе„му въ законѣ, изданномъ при соблюденіи „формальныхъ условій, могутъ быть поста„новленія противорѣчащія конституціи, „напр. если въ уголовномъ кодексѣ есть нака„заніе конфискаціей имущества, а вся„кая конфискація запрещена конститу„ціей, то судья долженъ не примѣнять „этого наказанія." Но такіе случаи обыкновенно рѣдки.

## Глава девятая.

I. Кромѣ постановленій конституціонныхъ законовъ, какъ нормъ, руководящихъ всѣ власти, конституціонный строй отличается еще нѣкоторыми признаками, которые могутъ быть выведены изъ содержанія конституціонныхъ законовъ.

Вообще конституціонные законы опредѣляютъ основныя начала государственнаго строя и управленія, между этими началами намъ нужно разсмотрѣть особыя постановленія, касающіяся отношенія государственной власти къ управляемымъ. Они содержатъ въ себѣ обезпеченіе гражданскихъ правъ подданныхъ, правъ личныхъ и общественныхъ. Совокупность этихъ правъ не можетъ быть выведена изъ общихъ теоретическихъ началъ, они образовались исторически, подъ вліяніемъ постепенно возникающихъ потребностей человѣка. Поэтому ошибочно мнѣніе „Декларацій правъ" приводящая ихъ къ правамъ естественнымъ, вытекающимъ изъ природы человѣка. Естественное состояніе ест сама по себѣ весьма сомнительная гипотеза, но, и допуская его существованіе, мы должны согласиться съ тѣмъ, что нѣкоторыя потребности могутъ возникнуть лишь подъ вліяніемъ историческихъ условій. Напр. свобода вѣроисповѣданія, или вопросъ о свободѣ печати не могли возникнуть въ первобытномъ обществѣ, такъ какъ и самая способность развитія мысли является только въ развитомъ обществѣ.

Между тѣмъ „Декларація правъ", слѣдуя образцамъ Англіи и Америки, далеко отъ нихъ отступила. „Bill of rights" 1627 г. разсматриваетъ права Англичанъ какъ пріобрѣтенныя въ теченіи долгихъ вѣковъ;

Американская „Декларація" 1784 г. основываетъ свои требованія на Англійскихъ законахъ, которыми Американцы могутъ пользоваться какъ подданные Англійскаго короля. „Декларація правъ" напротивъ провозглашаетъ права человѣка и гражданина," что конечно нелѣпо. Самое введеніе къ „декларацій" показываетъ на ея чисто отвлеченный характеръ. Оно начинается такъ: „Представители французскаго народа, признавая, что забвеніе прирожденныхъ и неотчуждаемыхъ правъ человѣка было единственной причиной всѣхъ бѣдствій, постигшихъ Францію, рѣшились права эти перечислить." Но въ перечисленіи мы замѣчаемъ весьма существенные пробѣлы и шаткость постановленій. Естественнымъ правомъ признаются далеко не всѣ права, о которыхъ говоритъ „Декларація."

По § 2-му „Деклараціи" естественныя права суть: „свобода, собственность, безопасность и сопротивленіе насилію." („Liberté, propriété, sûreté et résistance à l'oppression").

Свобода, въ личномъ смыслѣ, не составляетъ естественнаго права, это доказывается тѣмъ, что до Французской революціи существовали различные виды зависимости: рабство, крѣпостное состояніе и еще раньше обращеніе съ плѣнниками. Собственность въ томъ смыслѣ, какъ ее установилъ „Code civil," не существовала

даже во время провозглашенія „Декларацій, ибо формы землевладѣнія опредѣлялись во-доизмѣненіями феодальныхъ правъ; владѣльцы дворянскихъ земель подчинялись законамъ о майоратѣ, "fidei commissi"; духовныя земли управлялись по законамъ „de la main morte;" имущества земледѣльцевъ были отягощены различными „banalités," и т.д. Отсюда ясно, что самый принципъ собственности есть уже продуктъ культуры.

Безопасность есть, положимъ, естественное состояніе человѣка, но естественное право ее не гарантируетъ. Личная безопасность есть вмѣстѣ съ тѣмъ и принципъ публичнаго права, ибо осуществленіе его одна изъ задачъ государственнаго управленія, къ которой она приходитъ путемъ весьма продолжительнаго развитія. Для этого государство нуждается въ развитомъ законодательствѣ, въ благоустроенныхъ судахъ и т.д.

Сопротивленіе насилію есть потребность естественная, но это не есть естественное право, потому что какъ же оно выражается? Если считать безусловно правомъ каждаго, то и вопросъ этотъ разрѣшится субъективно, а потому и самое законное требованіе можно подвести подъ понятіе насилія.

Такимъ образомъ мы видимъ, что эти 4 принципа отнюдь не продуктъ естествен-

наго состоянія, а являются результатомъ развитія общества. Сама „Декларація" поставлена была въ затруднительное положеніе, ибо видѣла необходимость поставить нѣкоторые предѣлы провозглашенной ей свободѣ. Поэтому она постановила, „что 1) „свобода есть то что дозволено законами; „2) свобода есть право не дѣлать того, что не „предписано законами, и 3) мѣра этой свободы опредѣляется свободой другихъ лицъ".
Но какъ же установить эту мѣру? Въ виду невозможности разрѣшить этотъ вопросъ „Декларація" не имѣла практическаго значенія. Этимъ однако не умаляется важность тѣхъ принциповъ, которые провозгласила „Декларація", но въ нихъ надо только видѣть тѣ идеалы, къ которымъ должны стремиться правительства.

Итакъ, всѣ принципы, выработанные конституціонными законами, являются подъ вліяніемъ историческихъ потребностей, поэтому они и не могутъ быть приведены въ извѣстную философскую систему. Но ихъ можно раздѣлить на нѣкоторыя чисто внѣшнія категоріи, именно:

I. Конституціи обезпечиваютъ личныя права каждаго подданнаго государства. Подъ этимъ разумѣется личная свобода, домашній покой отъ произвольныхъ дѣйствій самой власти. Законы

обезпечивающие это, суть гражданские и уголовные. Относительно частных лиц требование свободы имеет абсолютное значение, и нарушение этого права вменяется въ уголовное преступление. Но по отношению къ государству оно теряетъ свой безусловный характеръ, ибо иначе государство не можетъ выполнить своихъ задачъ. Конституции определяютъ личную свободу, по отношению къ государству условно, т.е. предохраняютъ ее отъ произвольныхъ действий госуд. власти. Основанием для нарушения этого права являются прежде всего действия человека, которыя сами нарушаютъ право, т.е. совершение преступления или подозрение въ преступлении. Констатирование того, что преступление совершено известнымъ лицомъ, принятие меръ предупредительныхъ и наложение наказания принадлежитъ органамъ правосудия, а потому постановление о личной свободе выразится такъ: „Никто не можетъ б. наказанъ, иначе какъ за преступление и по суду." Сюда же относятся и меры предварительнаго задержания, право ареста. На томъ же основании наконецъ охраняется и неприкосновенность дома; никто не можетъ войти въ домъ, или квартиру безъ разрешения хозяина за исключениемъ техъ случаевъ, когда хозяинъ его подозревается въ преступлении или когда онъ является убежищемъ для преступниковъ, содержитъ следы преступления и т.д.

II. Имущественная неприкосновенность заключается въ томъ, что лицо не можетъ б. лишено своей собственности, т.е. его имущество не можетъ б. конфисковано. Конфискация, практиковавшаяся въ абсолютныхъ монархияхъ, въ существе не согласуется съ принципомъ собственности,

ибо если даже лицомъ совершено преступленіе, то его имущество должно переходить наслѣдникамъ. Конфискація какъ мѣра наказанія, такимъ образомъ поражаетъ лицъ невинныхъ. Однако бываютъ случаи, когда объектъ частной собственности является необходимымъ государству для общественной пользы; это т. наз. право „экспропріаціи." Но отбирая объектъ частной собственности, государство должно относиться къ праву собственности съ полнымъ уваженіемъ, т. е. оно должно вознаградить владѣльца на отчуждаемое имущество въ мѣрѣ его стоимости и уплатить убытки. Поэтому основные законы опредѣляютъ, что государство, беря частное имущество (при проведеніи желѣзной дороги, улицы и т. д.), даетъ владѣльцамъ его предварительное и справедливое вознагражденіе.

Перейдемъ теперь къ обезпеченіямъ другихъ видовъ свободы, не столь тѣсно связанныхъ съ личностью гражданина. Сюда относится во 1-хъ свобода дѣятельности человѣка въ области экономической.

Здѣсь нужно разумѣть: 1, свобода передвиженія, т. е. право каждаго лица избрать для своей осѣдлости то мѣсто, кот. соотвѣтствуетъ его экономическимъ выгодамъ. Принципъ этотъ ограничивается общиною; тамъ гдѣ на ней лежитъ обязанность вспомоществованія нищимъ („Unterstützung" она въ правѣ отказать въ пріемѣ новыхъ поселенцевъ, если они въ первое же время ихъ пребыванія обратятся къ общественной кассѣ. По отношенію къ лицамъ, подвергнутымъ судебнымъ приговорамъ, въ самомъ рѣшеніи суда обозначается, что эти лица состоятъ подъ надзоромъ полиціи и не могутъ жить въ извѣстныхъ мѣстностяхъ.

2, право временной отлучки, которое раздѣляется на два вида: 1, право отлучки безъ разрѣшенія мѣстнаго начальства, 2, устраненіе обязанности брать видъ на выѣздъ и предъявлять его по востребованію. Контроль государства

въ томъ, что нахожденіе лица въ данный моментъ ему извѣстно, необходимъ, ибо безъ него оно не можетъ осуществить важнѣйшихъ своихъ задачъ (воинская повинность, платежъ налоговъ и т.д.) Поэтому мѣстной власти даетъ право отъ каждаго лица потребовать удостовѣреніе его личности (различными способами: свидѣтельскими показаніями, платежной квитанціей и т.д.)

3) право совершеннаго переселенія въ другое государство, или право эмиграціи. Прежде оно было безусловно запрещено, но съ XVI ст. оно начало разрѣшаться съ точки зрѣнія фискальныхъ выгодъ, а въ настоящее время окончательно разрѣшено, если лицо свободно отъ всякихъ обязательствъ по отношенію къ государству.

Во II) Право свободнаго труда.

Оно заключаетъ въ себѣ слѣдующіе виды:

Право свободнаго труда въ томъ смыслѣ, что каждое лицо имѣетъ право выбрать себѣ занятіе, наиболѣе подходящее къ его способностямъ и наклонностямъ, т.е. устраненіе начала монополіи привилегированныхъ корпорацій или цеховъ. Но и послѣ французской революціи, уничтожившей 4 Августа 1789 г. всѣ сословныя привилегіи, государство ограничило свободу труда въ томъ отношеніи, что для нѣкоторыхъ видовъ дѣятельности оно требуетъ доказательства способности („conditions d'actitude"). Ограниченіе это вызвано слѣдующими соображеніями. При обычныхъ услугъ, вообще говоря, каждое лицо является лучшей судьей для оцѣнки этихъ услугъ; но есть роды дѣятельности, въ которыхъ оцѣнка требуетъ предварительныхъ свѣдѣній и спеціальныхъ знаній, напр. дѣятельность медика, адвоката и т.д. Въ этихъ случаяхъ большинство не въ состояніи правильно оцѣнить, насколько эти лица

обладают своими специальностями, а потому на государствѣ лежитъ обязанность гарантировать общество отъ обмановъ; съ этой цѣлью и уст[ановле]ны эти „conditions d'actitude."

Другое ограниченіе со стороны государства вызывается необходимостью оказать защиту такимъ лицамъ, которые предлагая свои услуги, ставятся въ зависимое положеніе относительно другихъ лицъ и по отношенію самыхъ необходимыхъ условій жизни, напр. отношеніе фабриканта къ рабочимъ. Поэтому государственная регламентація, не касаясь формы производства, ставитъ извѣстныя условія предпринимателю въ пользу рабочихъ (напр. ограничиваетъ число рабочихъ часовъ, требуетъ извѣстнаго количества воздуха въ помѣщеніи рабочихъ и т.д.). Вниманіе законодательства особенно обращено на тѣхъ лицъ, которые не могутъ сами защищать себя, напр. малолѣтніе, которые, какъ показываетъ практика, съ самаго ранняго возраста помѣщаются на фабрику. Государство ограничиваетъ возможность пользованія дѣтскимъ трудомъ извѣстнымъ возрастомъ, уменьшеніемъ рабочихъ часовъ и т.д. Тоже примѣняется и къ женщинамъ; какъ показываетъ опытъ, фабричная жизнь разрушительно дѣйствуетъ на цѣлыя семьи.

Наконецъ относительно лицъ, не имѣющихъ возможности самимъ защищаться, законодательство дѣйствуетъ настолько, насколько самопомощь оказывается недостаточной; сюда относятся: санитарныя условія, запрещеніе расплачиваться товаромъ вмѣсто денегъ, уста-

новленіе срочныхъ контрактовъ, т.е. запрещеніе заключать условія безсрочно, нѣкоторая помощь относительно застрахованія рабочихъ отъ несчастныхъ случаевъ и т.д. Изъ совокупности всѣхъ этихъ ограниченій складывается фабричное законодательство, которое однако отнюдь не вмѣшивается въ самыя формы правительства и тѣмъ не ограничиваетъ свободы труда.

III право, которое гарантируется органическими законами, это свобода вѣроисповѣданія.

Здѣсь мы переходимъ въ область духовной жизни человѣка и потому укажемъ на признаки этого права. 1, Свобода выбора вѣроисповѣданія; ибо свобода совѣсти не должна быть стѣснена никакими внѣшними мѣрами, всякое же убѣжденіе непремѣнно требуетъ своего внѣшняго выраженія. Поэтому въ древнія времена христіаниномъ считался тотъ, кто открыто заявлялъ объ этомъ; отсутствіе этой возможности есть существенное ограниченіе свободы совѣсти.

Такъ какъ всякое исповѣданіе имѣетъ значеніе только въ случаѣ его обнаруженія и совершенія служенія его совмѣстно, то отсюда вытекаетъ и 2-й признакъ свободы совѣсти: возможность публичнаго отправленія исповѣданія въ храмахъ, спеціально для этого предназначенныхъ.

Оба эти признака съ точки зрѣнія положенія лица въ обществѣ не имѣли бы значенія, если бы лица всѣхъ вѣроисповѣданій пользовались одинаковыми гражданскими и политическими права. Отсюда вытекаетъ 3-й признакъ: принадлежность къ какому-либо вѣроисповѣданію не должно вліять на гражданскія и полити-

ческія права лица. Признакъ этотъ ограничивается тѣмъ, что нѣкоторыя исповѣданія вредны для государства, такъ какъ не выполняютъ, или избѣгаютъ государственныхъ повинностей, напр. не отбываютъ воинской повинности, не платятъ налоговъ. Другое ограниченіе касается религій возмущающихъ общественную нравственность, напр. ученіе оршановъ, скопцовъ и т. д. За исключеніемъ этихъ условій свобода вѣроисповѣданій должна быть полная. Но такая свобода совѣсти установилась лишь постепенно и съ большимъ трудомъ. Исторію Европейскихъ народовъ въ этомъ отношеніи можно раздѣлить на нѣсколько періодовъ.

1мъ періодомъ будетъ періодъ господства политической церкви. Организація государствъ въ тѣ времена была построена на раздѣленіи властей: духовной и свѣтской. Но вскорѣ церковь высказала свое господство въ томъ, что только католики могли занимать общественныя должности; такимъ образомъ евреи и магометане лишились защиты своихъ правъ. Но еще хуже было положеніе еретиковъ: разсматриваемые какъ мятежники, они подвергались преслѣдованію и свѣтской власти; ихъ наказывали

уголовнымъ судомъ, предавали пыт=камъ, сжигали на кострахъ и пр.

2-й періодъ начинается реформаціей, произведенной во имя свободы совѣсти, хотя въ конечномъ результатѣ и она привела къ той же нетерпимости, какъ и католичество. Протестанство явилось какъ слѣдствіе извѣстнаго права свѣтскихъ властей регу=лировать дѣла вѣры, такъ наз. „jus reformandi" и папѣ пришлось приз=нать принципъ cujus imperio, ejus religio."

Реформація выработала государствен=ную религію, находившуюся подъ покро=вительствомъ королевской власти. Ра=зительный примѣръ такой религіи представляетъ Англія, гдѣ супрема=тія папы была перенесена на коро=ля. Связь между духовной и свѣтской властью стала болѣе тѣсной, а зна-читъ всѣ, непризнававшіе Англикан-скую религію (католики и такъ наз. „диссиденты" т. е. методисты, пури-тане, кваkеры и другія секты), счи-тались и государственными преступ-никами, а потому преслѣдованіе противъ нихъ практиковалось въ такихъ же размѣрахъ, въ какихъ въ католической Франціи преслѣдова-ли гугенотовъ (Нантскій эдиктъ 1685 г. Въ иныхъ условіяхъ находилась

религія въ Германіи, тамъ, благодаря смѣшанному религіозному составу, пришли къ необходимости созданія извѣстнаго „modus vivendi" и Вестфальскій миръ 1648 г. провозгласилъ равноправность протестантовъ, католиковъ и кальвинистовъ. Но, не смотря на это религіозная вражда не прекращалась. Нужна была еще долгая проповѣдь терпимости и за это дѣло принялись философы Локкъ, Томазій, Вольтеръ, Энциклопедисты во всѣхъ своихъ сочиненіяхъ проповѣдывали свободу совѣсти и сильно содѣйствовали смягченію нравовъ въ этомъ смыслѣ. Наконецъ французская революція 1789 г. оффиціально провозгласила свободу вѣроисповѣданій. — Но и въ современныхъ государствахъ существуютъ нѣкоторыя ограниченія по вопросамъ религіи.

Наиболѣе широкой свободой пользуются религіи въ Сѣверо-Американскихъ Штатахъ. 1е дополненіе къ конституціи 1787 г. гласитъ: „Конгрессъ не имѣетъ права издать закона, „устанавливающаго какую-либо религію, „или воспрещающаго какую нибудь." По американскимъ законамъ церковь совершенно отдѣлена отъ государства (напр. священники не получаютъ жалованья отъ государства). Наибольшие

число Американцевъ — пресвитеріанцы, ибо первые основатели американскихъ штатовъ были пуритане; но рядомъ съ ними мы видимъ католиковъ, протестантовъ и множество сектъ, терпящихся постольку, поскольку они не нарушаютъ общихъ законовъ гражданскаго быта.

Отъ американской системы слѣдуетъ отличить французскую, состоящую въ томъ, что вѣроисповѣданія, имѣющія въ предѣлахъ государства, регулируются, поскольку этого требуютъ общественные интересы, государственными законами. Отношенія государства къ католической церкви опредѣляются „конкордатомъ," заключеннымъ между Наполеономъ I и Папой при возстановленіи католической религіи въ 1802 г.; онъ установляетъ взаимныя права и обязанности государства и церкви, даетъ духовенству нѣкоторое оффиціальное положеніе и извѣстное содержаніе. Прочія исповѣданія раздѣляются на 1, признанныя, "cultes reconnus" и 2) терпимыя, "cultes non reconnus, mais tolérés." Отличіе 1-хъ, что духовенство этихъ религій пользуется содержаніемъ со стороны государства и оффиціальной защитой; сюда относятся религіи реформатская, протестанская и еврейская. Вторыя не имѣютъ

права на публичное отправленіе богослуженій, не имѣютъ храмовъ; сюда относятся анабаптисты и другія протестанскія секты. Но общее правило то, что пользованіе гражданскими и политическими правами не связано съ принадлежностью къ извѣстной религіи, т. е. французскіе законы не признаютъ „конфессіональнаго" различія.

Тоже начало проводится и въ Австро-Венгріи. По 14$^{й}$ ст. основныхъ законовъ 1867г. всѣ религіи раздѣляются на признанныя и непризнанныя. Къ признаннымъ исповѣданіямъ относятся католики, протестанты и православные; къ непризнаннымъ — сектанты. Признанныя религіи находятся подъ покровительствомъ государства и управленіе ими составляетъ особое министерство „ministère des cultes." Тоже мы видимъ и въ Пруссіи.

3$^{я}$ система состоитъ въ признаніи одного вѣроисповѣданія господствующимъ, причемъ отнюдь не отрицаются другія вѣроисповѣданія, но только члены господствующей церкви получаютъ содержаніе отъ государства. Такъ устроена церковь въ Англіи. Только Англиканское духовенство содержится правительствомъ. Тоже мы видимъ и въ Португаліи и въ Испаніи. Въ Италіи до 1871 г. дѣйствовалъ Пьемонтскій статутъ 1861 г., по которому католическая церковь признавалась

господствующего. Но послѣ занятія Рима итальянскими войсками и прекращенія свѣтской власти Папъ между правительствомъ и куріей состоялось соглашеніе, которое построено на раздѣленіи властей (духовной и свѣтской) и на невмѣшательствѣ государства въ дѣла церкви. Такимъ образомъ въ 1871 г. осуществился принципъ, проводимый Кавуромъ еще въ 60ых годахъ: „свободная церковь въ свободномъ государствѣ."

Религіозная свобода, обезпечивая свободу духовной жизни человѣка, связана и другимъ IV-мъ видомъ свободы, свободой печати.

Свобода печати состоитъ въ правѣ воспроизводить идеи безпрепятственно, безъ предварительнаго разрѣшенія механическими путями (печатаніемъ, литографіей, фотографіей) и въ правѣ распространять ихъ среди общества подъ условіемъ отвѣтственности за злоупотребленія, совершенныя путемъ печати. Поэтому въ свободѣ печати мы видимъ два существенныхъ признака: 1, отсутствіе предварительной цензуры и 2, установленіе законной отвѣтственности передъ судомъ. Это признаніе полной свободы печати осуществилось весьма недавно и установилось лишь постепенно.—

Мы прямо приступимъ къ времени появленія первой печатной книги (въ 1468 г.) Вскорѣ послѣ изобрѣтенія книгопечатанія, въ началѣ XVI ст. уже были приняты мѣры противъ появленія распутныхъ и еретиче=

скихъ сочиненій, онѣ исходили отъ папы Александра VI изъ фамиліи Борджіа. Римская курія установила особую коллегію, которая должна была разсмотрѣть каждую появившуюся книгу и составлять „index librorum prohibitorum.“ Дѣйствіе духовной цензуры распространилось по всей Европѣ, такъ какъ оно совпало съ реформаціоннымъ движеніемъ.

Въ Англіи къ суровымъ мѣрамъ противъ запрещенныхъ книгъ и ихъ авторовъ присоединилась система предварительной цензуры, по которой ни одна книга не могла быть напечатана безъ предварительнаго разрѣшенія короля. Законъ этотъ возобновлялся ежегодно особымъ парламентскимъ актомъ и просуществовалъ до XVII ст., когда вопросъ о печати осложнился тѣмъ, что къ прежнимъ философскимъ, научнымъ и историческимъ изслѣдованіямъ „in-quarto“ присоединились брошюры, вызванныя политическимъ движеніемъ и повременныя изданія (1е явилось при Яковѣ I, а съ 1640 г. по 1660 г. уже напечатано болѣе 3000 памфлетовъ). Во времена Стюартовъ цензура сдѣлалась очень строга, но и въ революціонное время парламентъ не отмѣнилъ законовъ о печати, ибо Лордъ-Протекторъ всѣми мѣрами старался сохранить „statu quo“, а потому краснорѣчивая защита Мильтона „Areopagitica“ въ пользу свободы слова не имѣла успѣха. Только въ 1694 г. Парламентъ не возобновилъ срокъ полномочій по вопросу о печати и этимъ уничтожилъ предварительную цензуру. Но этимъ не прекратились строгія судебныя преслѣдованія, которыя обращались на „пасквили, а то

этотъ видъ можно было подвести какое угодно сочиненіе; авторы наказывались очень строго, такъ что только со времени смягченія уголовныхъ наказаній положеніе печати было облегчено. Тымъ не менье Англія и Голландія были передовыми странами по вопросу о печати.

Наиболье строгая страна въ этомъ отношеніи была Франція; тамъ свобода печати, при отсутствіи самоуправленія, была единственнымъ способомъ проявленія свободныхъ идей и этимъ объясняется громадное значеніе литературы въ XVIII ст. Въ Англіи доктрины свободныхъ мыслителей, не смотря на всеобщее къ нимъ сочувствіе, не имьли того реальнаго значенія, какое онь получили во Франціи. Печать поддерживалась тамъ всьми способами въ противность цензурнымъ запрещеніямъ, приводившимъ только къ тому, что запрещенныя во Франціи сочиненія печатались въ Голландіи и Швейцаріи и всетаки привозились во Францію.

При началь французской революціи тотчасъ было обращено вниманіе на положеніе печати и однимъ изъ положеній „Декларацiи правъ" является положеніе о свободь печати, которая опредьляется какъ право писать всякому что угодно подъ условіемъ уголовной отвьтственности. Но

революція, уничтоживъ предварительную цензуру, не установила точныхъ законовъ о печати, а потому вскоръ разнузданность листковъ, и мелкихъ журналовъ, развившихся въ то время въ громадномъ количествъ, превзошла всякія описанія; въ особенности знамениты въ этомъ отношеніи: „L'ami du peuple", органъ Марата, и „Le père Duchesne", органъ Гебертистовъ. Въ это бурное время борьбы партій нерѣдко побѣды одной изъ нихъ сопровождалось уничтоженіемъ органовъ другой; такъ въ 1796 г. послѣ неудачи роялистскаго заговора, нѣсколько десятковъ журналовъ этого направленія было закрыто и издатели ихъ отправлены въ Кайэнну. По мѣрѣ возвышенія Наполеона I онъ закрывалъ мало по малу всѣ журналы и наконецъ оставилъ только 13 и то подъ условіемъ „они будутъ уничтожены, если будутъ говорить о Франціи, внутреннихъ ея дѣлахъ, арміи, финансахъ и о союзникахъ Императора." Такое стѣснительное положеніе печати существовало до Реставраціи Бурбоновъ, когда вопросъ о печати получилъ болѣе серьезное значеніе. Хартія Людовика XVIII установила нѣкоторыя условія парламентскихъ правъ и обезпечило свободу общественной жиз-

ни) законъ о свободѣ слова былъ гораздо мягче наполеоновскихъ декретовъ, хотя была вновь введена предварительная цензура. Но благодаря шаткости правительства прекрасный законъ 1819 г. въ примѣненіи своемъ былъ часто ограниченъ въ особенности послѣ убійства Герц. Беррійскаго. Іюльская монархія (съ 1830 г. по 1848 г.) дала широкую свободу печати, установивъ особые законы о печати и давъ судамъ возможность ихъ примѣненія. Февральская революція 1848 г. не коснулась вопроса о печати.

Переворотъ 2 Декабря 1851 г. поставилъ печать въ новыя условія. Наполеонъ III издалъ въ 1852 г. декретъ, по которому ввелъ административное взысканіе и систему концессій, т. е. разрѣшеніе издавать журналъ безъ цензуры, причемъ они могли быть закрыты послѣ 3хъ „avertissements." Законъ этотъ существовалъ до 1868 г., когда былъ изданъ новый болѣе мягкій. Послѣднее изданіе закона о печати относится къ 1881 г. и было проведено Гамбеттой.

Прочія государства постановленія о свободѣ печати измѣняли сообразно измѣненіямъ конституцій. Всѣ они ограничиваются уничтоженіемъ предварительной цензуры, въ остальныхъ же вопросахъ печать регулируется

законодательной властью. Для Германской Имперiи общiй законъ о печати вышелъ въ 1874 г.

Законодательства различаютъ серьезныя книги и перiодическiя изданiя. Книга имѣетъ меньше влiянiя, чѣмъ перiодическое изданiе: во 1хъ потому что влiянiе ея однократное, а журналъ, въ особенности если онъ ведется въ опредѣленномъ направленiи, имѣетъ влiянiе постоянное. Во 2-хъ для чтенiя серьезныхъ книгъ требуется извѣстное развитiе, а газеты общедоступны; наконецъ въ 3-хъ книги значительно дороже газетъ, а потому распространяются не въ такомъ количествѣ. Вслѣдствiе этого законы гораздо мягче относительно книгъ, чѣмъ относительно перiодическихъ изданiй.

Отъ издателя книги требуется 1.) разрѣшенiе предварительной цензуры и 2.) обозначенiе имени автора, или издателя, для обезпеченiя возможности преслѣдованiя.

Для основанiя перiодическихъ изданiй требуется прежде всего отвѣтственный редакторъ, который бы вносился справительствомъ въ случаѣ нарушенiя законовъ о печати. Лицо это устанавливается потому, что на Западѣ перiодическiя изданiя являются крупнымъ акцiонернымъ предпрiятiемъ,

учрежденіемъ анонимнаго общества, которому для оффиціальныхъ сношеній необходимо отвѣтственное лицо, такъ наз. „gérant." Для права быть редакторомъ установлено требованіе, чтобъ лицо это пользовалось всеми гражданскими правами.

Для основанія газеты требуется заявленіе, въ которомъ должны быть указаны адресъ редакціи и редактора, названіе газеты, и типографія, въ которой будетъ печататься газета. Этимъ замѣняется прежняя система предварительнаго разрѣшенія.

При изданіи газеты необходимъ извѣстный денежный залогъ. Оффиціальная цѣль его указываетъ на необходимость взысканія денежныхъ штрафовъ и вмѣстѣ съ тѣмъ устраняетъ возможность изданія газеты; такъ въ 1852 г. во Франціи благодаря возвышенію залога только крупныя изданія могли продолжать свою дѣятельность. Для обезпеченія интересовъ правительства и частныхъ лицъ редакціи обязаны печатать опроверженія тѣхъ свѣдѣній, которыя касаются частныхъ лицъ или правительства; сверхъ того каждый номеръ долженъ быть представленъ административной власти, которая немедленно и исправляетъ вкравшіяся ошибки.

преступленія по печати подлежатъ суду разныхъ установленій. Если преступная статья содержитъ признаки преступленія противъ общихъ законовъ (клевета, диффамація, статьи противъ существующаго порядка правленія и т. д.), то редакторъ подлежитъ суду съ участіемъ присяжныхъ; если же нарушено формальное право (напр. не присылка номера), то во Франціи дѣло разбирается судомъ исправительной полиціи, а въ Германіи особымъ судомъ.

Въ этихъ предѣлахъ печать можетъ дѣйствовать совершенно свободно, причемъ, если нѣтъ редактора, то отвѣтственность несетъ издатель посредствомъ денежныхъ штрафовъ. –

Третья группа свободы правъ, обезпеченныхъ законами, имѣетъ преимущественно общественное значеніе. Сюда относятся: право петицій, право ассоціацій и право собраній. Они обезпечиваютъ участіе гражданъ въ законодательствѣ и въ контролѣ надъ государственною властью.

Глава

Разсмотримъ сперва право петиціи какъ возникшее раньше другихъ право. Правомъ петиціи называется право представлять прошеніе исполнительной власти объ искорененіи злоупотребленій въ администраціи, объ измѣненіи закона, сдѣлавшагося неудобнымъ, или объ изданіи новаго закона.

„Право петиціи," говоритъ Моль,(x) „отли-
„чается отъ права жалобы, которое то-
„же обезпечено не всѣми лицами, въ 1-хъ
„тѣмъ, что жалоба представляетъ на-
„рушеніе интересовъ, или правъ частна-
„го лица, значитъ должно быть прино-
„симо только тѣмъ лицомъ, кого она
„касается; во 2-хъ жалоба можетъ быть
„только по поводу нарушенія закона; и
„въ 3-ихъ приносится только непосред-
„ственному начальству. Петиція-же
„отлична во всѣхъ этихъ трехъ пунк-
„тахъ."

Во 1-хъ предметомъ петиціи можетъ быть всякое злоупотребленіе, или цѣлый рядъ ихъ и даже вредное послѣдствіе закона, или отсутствіе всякаго послѣдствія; значитъ для петиціи не нужно лично испытать дѣйствіе закона, или должностнаго лица: петиція можетъ быть подана всякимъ гражданиномъ, а не только потерпѣвшимъ.

Во 2-хъ петиціи представляются высшей власти (королю, президенту республики, законодательнымъ учрежденіямъ, т. е. палатамъ). Особенный интересъ представляютъ законодательнымъ учрежденіямъ, такъ какъ этимъ путемъ лицамъ, не участвующимъ въ засѣданіяхъ палатъ, дается возмож-

(x) „Beiträge zur Petitionslehre."

ность участвовать въ составленіи законодательства. Право петиціи признается полезной гарантіей общихъ гражданскихъ правъ и легальныхъ путей ихъ защиты. Законодательная власть не можетъ безусловно судить о всѣхъ развивающихся потребностяхъ страны, или знать всѣ злоупотребленія; поэтому право петиціи является правомъ доведенія до свѣдѣнія высшихъ властей нужныхъ требованій народа.

Шире всего право петиціи признается въ той странѣ, въ которой раньше другихъ развились конституціонныя учрежденія, т. е. въ Англіи.

Петиціи представляются тамъ и парламенту и королю. Право петиціи установлено парламентомъ въ 1688 г. послѣ слѣдующаго случая: Король Яковъ II поощрялъ всяческія стремленія католической церкви въ Англіи въ противность законамъ Англиканской церкви и наконецъ рѣшился собственною властью установить равноправность католиковъ съ англиканами и съ этой цѣлью издалъ „Декларацію объ индульгенціи.“ Тогда 7 англиканскихъ епископовъ подали королю петицію, въ которой указывали на невозможность исполнить эту „Декларацію.“ Яковъ II отказалъ имъ и даже велѣлъ возбудить противъ нихъ судебное преслѣдованіе, за распро-

страненіе злонамѣренныхъ пасквилей; однако въ судѣ епископовъ оправдали. Тогда парламентъ и постановилъ, что право петицій есть одно изъ неотъемлемыхъ правъ Англійскаго гражданина. По обычаю право представленія петиціи предоставляется каждому Англичанину за его подписью; такъ петиція 1830 г. о перемѣнѣ выборной системы была покрыта 12 милліонами подписей; но представлять её парламенту можно не иначе, какъ черезъ члена парламента. Это правило установилось послѣ такъ наз. „Гордоновскихъ безпорядковъ" въ Лондонѣ въ 1780 г. За годъ до этого парламентъ издалъ законъ, смягчавшій постановленія противъ католиковъ. Противная партія рѣшилась отмѣнить этотъ законъ и представитель этой лиги, лордъ Гордонъ ворвался съ массой петиціонеровъ въ парламентъ и держалъ его въ осадѣ, пока явившееся войско ихъ не разогнало. По этому поводу парламентъ и постановилъ вышесказанное правило.

Петиція должна быть написана въ почтительныхъ выраженіяхъ и начинаться такъ: „Лордамъ и общинамъ собранныхъ парламентовъ."

Съ установленіемъ конституцій на континентѣ, право петицій было признано и другими европейскими дер-

жаваніи. – Конституція 3 Сентября 1791г. во Франціи гарантировала право представленія петицій, подписанной лично, значитъ не отъ имени корпорацій, но число подписей не было ограничено. Воспрещены были петиціи отъ юридическихъ лицъ (напр. отъ департамента или общины) или отъ лицъ отвлеченныхъ или собирательныхъ (напр. отъ имени французскаго народа). Но въ дѣйствительности, въ особенности въ бурные годы эти правила нарушались; и въ Законодательное Собраніе и въ Конвентъ представлялись петиціи отъ лицъ собирательныхъ. Революція допустила личное представительство петицій и через это явилась возможность давленія на Законодательное собраніе. Одна изъ грандіознѣйшихъ петицій была петиція Анархасиса Клоотса, приведшаго депутацію отъ „рода человѣческаго благодарить Конвентъ за оказанныя имъ благодѣянія.

При Наполеонѣ I право петицій было ограничено и только въ опредѣленныхъ случаяхъ можно было представить петицію въ Сенатъ, который однако не имѣлъ возможности удовлетворить просьбѣ.

При Бурбонахъ были установлены тѣ правила, которыя вообще теперь вездѣ дѣйствуютъ: 1, каждый гражданинъ

имѣетъ право подавать петицію за личной подписью („signée individuelle"), такихъ подписей на одной петиціи можетъ быть много. 2) Корпораціи и союзы могутъ подавать петиціи только чрезъ установленныя власти. 3, Запрещается личная подача петицій („à la barre"); онѣ должны быть адресованы на имя предсѣдателя законодательнаго собранія, который и передаетъ ихъ въ разсмотрѣніе особой „коммиссіи о петиціяхъ."

II. Переходимъ къ праву ассоціацій („droit d'associations").

Ассоціацiей называется союзъ лицъ, имѣющихъ въ виду осуществленіе какой нибудь опредѣленной цѣли и собирающихся постоянно. Отъ ассоціаціи надо отличать сходку („Versammlung"), которая образуется отъ случайнаго союза людей, число которыхъ неограниченно и которые имѣютъ въ виду интересъ дня; таковы напр. митинги для обсужденія выборовъ.

Ассоціаціи имѣютъ опредѣленную организацію, которая необходима для урегулированія ихъ средствъ, для постояннаго веденія дѣлъ, т.е. ассоціаціи имѣютъ свой уставъ, опредѣленный порядокъ дѣйствій и т.д. Сходки же по существу не могутъ имѣть правильной организаціи, или посто-

янного управленія; на каждую сходку собраніемъ, ad hoc" выбираются лица, ведущіе дѣло. При такомъ различіи ассоціацій и сходокъ и законы относительно ихъ различны. При нормальныхъ условіяхъ ассоціаціи безопаснѣе для государства, чѣмъ сходки. Нормальными условіями считаются: во 1-хъ) извѣстность цѣли ассоціаціи, или ея законность (напр. ассоціаціи для отмѣны невольничества, или для отмѣны тарифа); во 2-хъ) члены ассоціаціи должны быть извѣстны правительству; въ 3-хъ) правленіе, или бюро тоже должно быть извѣстно и засѣданія должны происходить явно. При такихъ условіяхъ ассоціаціи могутъ считаться безопасными.

Но могутъ явиться ассоціаціи, которыя опаснѣе для правительства, чѣмъ самыя шумныя сходки. Таковыми являются ассоціаціи, имѣющія тайную организацію, преслѣдующія преступную цѣль, связанныя присягой, словомъ образующія „status in statu." Законы всѣхъ государствъ преслѣдуютъ тайныя ассоціаціи, а лицъ участвующихъ въ нихъ подвергаютъ уголовнымъ наказаніямъ. Единственное исключеніе составляютъ „франмасоны", которые по историческимъ условіямъ возникли въ тайной обстановкѣ, но разрѣшены

теперь правительствами.

Относительно явныхъ ассоціацій еще долгое время на континентѣ существовала система предварительнаго разрѣшенія, постепенно замѣняющаяся системой простой заявки.

Въ Пруссіи по закону 11 марта 1850 г. также какъ и въ Австріи, дозволено учреждать всякіе союзы, преслѣдующіе цѣли не противныя государству, подъ условіемъ заявки, въ которой выясняется цѣль ассоціаціи, уставъ ея, порядокъ пріема членовъ, имена членовъ, адресы лицъ, избранныхъ въ предварительное бюро, причемъ заявленіе это должно быть сдѣлано по крайней мѣрѣ за три дня до открытія ассоціаціи. На собраніяхъ могутъ присутствовать полицейскіе комиссары для наблюденія за порядкомъ въ формѣ (тайные агенты полиціи не допускаются). Комиссары имѣютъ право распустить собраніе, если начнутся безпорядки, или будутъ совершены анти-правительственныя дѣйствія. Ассоціаціи могутъ быть окончательно закрыты, если онѣ будутъ преслѣдовать преступныя цѣли, т. е. выродятся въ тайныя.

Въ другихъ условіяхъ находятся сходки. Наибольшій просторъ для ихъ дѣятельности представляетъ Англія. Это происходитъ оттого, что тамъ уже нѣсколько столѣтій народъ участву-

етъ въ управленіи; поэтому право собраній здѣсь издавна признавалось весьма широко. Но теперь право сходокъ поставлено въ нѣкоторыя ограничительныя условія, вызванныя политическими обстоятельствами, которые возникли съ 1789 г. когда правительству не разъ приходилось имѣть дѣло съ явнымъ мятежемъ. Въ царствованіи Георга III парламентъ установилъ законъ, по которому не дѣлалъ различія между сходкой на улицѣ и сходкой въ закрытомъ помѣщеніи. Во время засѣданій Парламента митингъ не можетъ собираться ближе одной мили разстоянія отъ мѣста засѣданія парламента; это постановленіе имѣетъ въ виду оградить парламентъ отъ неожиданныхъ вторженій. На митингѣ присутствуетъ полицейская власть въ знакѣ своей должности и занимаетъ то мѣсто, которое ему будетъ удобнѣе; въ случаѣ безпорядковъ онъ обращается къ содѣйствію мироваго судьи. Мировой судья можетъ явиться и потребовать распущенія митинга, причемъ онъ читаетъ слѣдующую формулу: „Нашъ господинъ и король проситъ всѣхъ нашихъ „подданныхъ мирно разойдтись и вернуться къ своимъ законнымъ занятіямъ подъ страхомъ наказанія по закону о мятежникахъ." Если и послѣ этого митингъ не расходится, миро-

вой судья может призвать военную силу, и пойманные судятся съ присутствіемъ присяжныхъ.

Континентальныя конституціи различаютъ сходки подъ открытымъ небомъ и сходки въ закрытыхъ помѣщеніяхъ. Прусская, Бельгійская и Австрійская конституціи постановляютъ: «всѣмъ подданнымъ дозволяется мирно «и безъ оружія собираться въ закрытомъ «помѣщеніи; относительно порядка «собранія требуется предварительная «заявка мѣстнымъ властямъ, ко-«торыя направляютъ полицейскаго «агента, чтобъ онъ наблюдалъ за поряд-«комъ и въ случаѣ безпорядковъ требовалъ «распущенія сходки».

Собранія подъ открытымъ небомъ регулируются полицейскими властями, для нихъ требуется предварительнаго разрѣшенія, но отказъ долженъ быть мотивированъ. Прошеніе о сходкѣ подается по крайней мѣрѣ за 48 часовъ до назначеннаго дня и полиціей должны быть приняты мѣры, чтобъ сходка не собралась на улицѣ, доступной во всякое время прохожимъ, а имѣла бы мѣсто на большихъ площадяхъ, загородныхъ садахъ и т. д. Собранія не могутъ находиться ближе опредѣленнаго разстоянія отъ парламента и королевской резиденціи. На каждой изъ сходокъ присутство-

етъ полицейскій агентъ и каждое собраніе должно имѣть председателя, избранное бюро, образованное изъ тѣхъ лицъ, которыя подали прошеніе; они же и должны отвѣчать за исполненіе всѣхъ законныхъ требованій.

Во франціи законъ 1881 г. не различаетъ сходокъ подъ открытымъ небомъ и въ закрытыхъ помѣщеніяхъ, а о всякой сходкѣ должно быть сдѣлано заявленіе за 24 часа до начала ея и заявленіе должно быть подписано по крайней мѣрѣ двумя лицами, изъ которыхъ хоть одно должно быть жителемъ той мѣстности, гдѣ организуется сходка. На сходку тоже командируется чинъ полиціи для порядка. Французскій законъ выдѣляетъ изъ всѣхъ сходокъ собранія по поводу выборовъ. Въ виду ихъ особенной важности, имъ предоставляются нѣкоторыя льготы; именно, онѣ могутъ быть собраны 2 часа послѣ подачи заявленія, но на нихъ могутъ участвовать только избиратели и ихъ кандидаты; поэтому, чтобы пройти на сходку, необходимо предъявить свою карточку.

Нѣкоторыя законодательства, напр. германское, относительно ассоціацій установляютъ еще нѣкоторыя ограниченія; а именно ассоціаціи, преслѣдующія религіозныя и политическія цѣли, не могутъ принимать въ число

своихъ членовъ: во 1хъ) иностранцевъ, во 2хъ) несовершеннолѣтнихъ и учащихся, и въ 3хъ) женщинъ.

Глава.

Обезпеченіе всѣхъ этихъ условій предполагаетъ нормальное теченіе государственной жизни, потому при наступленіи обстоятельствъ, при которыхъ все государство, или часть его находится въ опасности, или когда потрясенъ существующій порядокъ государственнаго строя, то основные законы допускаютъ принятіе такъ наз. „чрезвычайныхъ мѣръ," во имя общественнаго спасенія.

Чрезвычайныя мѣры могутъ быть приводимы въ дѣйствіе во 1хъ, въ случаѣ дѣйствительной или грозящей опасности, т. е. во время войны, возстанія, открытія широкихъ заговоровъ; во 2хъ, право принимать чрезвычайныя мѣры предоставляется власти законодательной, или исполнительной подъ контролемъ первой; въ 3хъ мѣры принимаются на срокъ не болѣе года. Таковы общія условія. Разсмотримъ теперь ихъ примѣненіе въ различныхъ государствахъ.

Англія знаетъ одну чрезвычайную мѣру: пріостановка дѣйствія „Habeas corpus", т. е. лицо можетъ быть арестовано органами исполнительной власти безъ судейскаго разрѣшенія и противъ арестовывающихъ нельзя возбуждать уго-

ловнаго преслѣдованія посредствомъ „bill of indemnity" („биллъ о наказуемости").
„Habeas corpus", изданный въ 1679 г. соблюдался во все время царствованій Карла II и Якова II, но при Вильгельмѣ III, имѣвшемъ много враговъ изъ партіи Стюартовъ, „Habeas corpus" пріостанавливался нѣсколько разъ. Важнѣйшіе случаи пріостановки „Habeas corpus" въ XVIII ст. были вызваны „якобитскими" возстаніями въ Шотландіи 1715 и 1745 г. Затѣмъ до 1795 г. „Habeas corpus" не былъ пріостановленъ, но въ министерство Питта Младшаго, Англичане, испуганные тайными обществами, пріостановили дѣйствіе „Habeas corpus" до исхода борьбы съ Франціей. Послѣдній случай чрезвычайныхъ мѣръ произошелъ въ Англіи въ 1817 г., по слѣдующему поводу: въ войнѣ съ Франціей управленіе находилось въ рукахъ „тори", оставившихъ безъ вниманія внутренніе вопросы. Между тѣмъ, вслѣдствіе разорительной войны съ Наполеономъ I, рабочіе были въ бѣдственномъ положеніи; образовалась партія Луддистовъ, думавшихъ, что машины уменьшаютъ ихъ заработокъ и потому произведшихъ возстаніе. Въ 1817 г. при открытіи Парламента Принцомъ Регента, карета принца была заброшена камнями, пулями и т. д., тогда „Habeas corpus" былъ пріостановленъ на 1 годъ.

Теперь „Habeas corpus" приостанавливается иногда въ Ирландіи, благодаря возстаніямъ „феніевъ."

Въ томъ же смыслѣ чрезвычайныя мѣры допускаются и въ Сѣверо-Американскихъ Штатахъ. Конгрессъ допускаетъ пріостановку дѣйствія „Habeas corpus" въ случаѣ войны или возстанія. Онъ ничего не говоритъ о расширеніи исполнительной власти, но нѣкоторыя старыя конституціи даютъ нѣкоторое основаніе президенту, какъ главнокомандующему, расширить свою власть въ этомъ случаѣ. Джонъ Адамсъ Квинси въ 1836 г. опредѣлилъ сущность чрезвычайныхъ мѣръ, говоря: „существуютъ двѣ „власти: одна во время мира, другая „на время войны; первая строго опредѣ„лена законами; вторая же опредѣля„ется принципами международнаго „права, а потому она можетъ выйти „изъ предѣловъ конституціи." Теорія эта имѣла практическое примѣненіе во время войны Штатовъ въ 1861-1865 г. Авраамъ Линкольнъ вступилъ въ права главнокомандующаго и на этомъ основаніи, не спрашиваясь конгресса, постановилъ: во 1хъ, отмѣну невольничества; во 2хъ, гражданское управленіе замѣнить военнымъ, и въ 3хъ, въ пограничныхъ мѣстностяхъ ввелъ военно полевые суды. Такимъ

образомъ мы видимъ, что чрезвычайныя полномочія президента совершенно неограниченны.
Въ другихъ государствахъ исключительныя мѣры принимаются посредствомъ введенія „осаднаго положенія" („état de siège"). По существу это есть мѣра, принимаемая во время войны, когда въ пограничныхъ крѣпостяхъ военнымъ властямъ ввѣряются особыя полномочія, заключающіяся въ томъ, что нѣкоторыя права гражданскихъ властей переходятъ властямъ военнымъ и пріостанавливается дѣйствіе конституціонныхъ законовъ, особенно относительно ареста, преданія суду и т.д. Особенность этой мѣры въ примѣненіи ея къ общимъ гражданскимъ правамъ заключается въ томъ, что она примѣняется и къ не военнымъ гражданамъ и потому устанавливаетъ изъятія отъ дѣйствія общихъ законовъ. Во Франціи революціонное правительство въ 1792 и 1793 г., когда странѣ угрожала внѣшняя опасность и внутренніе заговоры роялистовъ, ввело осадное положеніе. Начала этого положенія были развиты при Наполеонѣ I въ его декретѣ 1811 г. и они утверждались во Франціи, но такъ, что порядокъ его объявленія и примѣненія съ теченіемъ времени существенно измѣнились. По Кон-

ституціи Наполеона III введеніе осаднаго положенія принадлежитъ исполнительной власти, причемъ Императоръ имѣетъ право вводить его по собственной иниціативѣ, но теперь это право подлежитъ контролю законодательной власти. Въ настоящее время дѣйствуютъ законы 1849 и 1875 г. Объявленіе осаднаго положенія принадлежитъ національно му собранію, но въ случаѣ распущенія палатъ, въ виду грозящей опасности отъ внѣшнихъ враговъ президентъ республики можетъ объявлять осадное положеніе подъ отвѣтственностью министерства, но затѣмъ въ теченіи 2хъ дней палаты должны быть созваны. Осадное положеніе установляется на срокъ, по истеченіи котораго, если онъ не продолжителенъ, оно прекращается само собой („de plein droit"). Послѣдствія осаднаго положенія таковы: 1, нѣкоторыя права судебныхъ и административныхъ гражданскихъ властей переходятъ ко властямъ военнымъ; 2, пріостанавливается дѣйствіе общихъ законовъ относительно обыска, выемки, ареста по подозрѣнію и т. д.

Таковы же правила объ осадномъ положеніи и въ Пруссіи, которыя затѣмъ перешли въ конституцію общегерманскую.

По конституціямъ 1867 и 1871 г. Импе-

ратору предоставляется объявить осадное положеніе въ извѣстныхъ мѣстностяхъ съ тѣми же последствіями, какіе мы видѣли во Франціи.

Въ 1878 г. было установлено такъ назыв. „малое, или сухое осадное положеніе." Оно было вызвано соціалистическими заговорами и двумя покушеніями на жизнь Вильгельма I; поэтому имперское правительство внесло законопроэктъ, имѣвшій въ виду противодѣйствіе соціалистамъ, а потому онъ и называется „закономъ противъ разрушительныхъ стремленій соціало-демократовъ." Въ немъ надо различать два элемента: 1, постановленія, касающіяся спеціально соціало-демократовъ и 2, постановленія, касающіяся всѣхъ лицъ той мѣстности, гдѣ введено „малое" осадное положеніе. Относительно соціало-демократовъ законъ постановляетъ, что во 1хъ, высшей исполнительной власти каждаго государства разрѣшается закрыть журналъ этого направленія, запрещать сходки, расширить право конфискацій и т. д. Постановленія, касающіяся вообще всѣхъ лицъ, подвергнутыхъ „малому" осадному положенію заключаютъ слѣдующее: они пріостанавливаютъ дѣйствія извѣстныхъ гарантій, обезпеченныхъ конституціями, напр. запрещаютъ ассо-

ціаціи, удаляютъ мѣстъ признанныхъ вред-
нымиъ и т. д. Право введенія „малаго"
осаднаго положенія принадлежитъ выс-
шимъ исполнительнымъ властямъ,
т. е. министерствамъ, причемъ приме-
неніе его предоставлено обыкновенной, а
не военной власти. „Малое" осадное по-
ложеніе примѣняется только на срокъ
и „Reichstag" вотируетъ о немъ ежегодно.

Отдѣлъ.

Виды государствъ.

Черты, которыя мы разсмотрѣли, об-
щи всѣмъ государствамъ Европы и Аме-
рики, но въ предѣлахъ этихъ общихъ
началъ формы государства могутъ быть
разнообразны. Но при этомъ разнообра-
зіи всѣ они могутъ быть приведены въ
извѣстныя категоріи. Прежде всего мы
должны исключить одну форму правле-
нія, именно аристократическую, имѣв-
шую также развитіе въ средніе вѣка, те-
перь она не примѣнима, ибо предполага-
етъ наслѣдственные привилегирован-
ные классы, пользующіяся верховной
властью, а въ настоящее время всѣ
классы равноправны.

Потому всѣ конституціонныя государ-
ства раздѣляются на 1, конституціон-
ныя монархіи, и 2, демократіи въ двухъ
формахъ: непосредственной и съ народ-
нымъ представительствомъ.

## Глава I.

Конституціонная монархія есть такая форма правленія, въ которой монархъ является главою государственныхъ властей, субъектомъ государственнаго верховенства, но въ осуществленіи своихъ правъ онъ ограниченъ нѣкоторыми условіями.

I. По отношенію къ отправленію законодательной власти и къ нѣкоторымъ важнѣйшимъ актамъ, издаваемыхъ законодательнымъ порядкомъ, король связанъ народнымъ представительствомъ, ибо закономъ называется такой актъ, который изданъ по согласію двухъ (или одной) палатъ и короля. Король также ограниченъ согласіемъ палатъ и для введенія новыхъ налоговъ, утвержденія государственнаго бюджета и т. д.

II. По отношенію къ власти исполнительной монархъ дѣйствуетъ черезъ отвѣтственное министерство, т. е. онъ ни въ какой отрасли администраціи не дѣйствуетъ отъ своего имени. Воля короля проявляется чрезъ оффиціальные органы, признанные конституціей, т. е. черезъ министровъ, которые и отвѣтственны за всякую правительственную мѣру. Поэтому правительственная мѣра скрѣпляется, "контрассигнируется" или всѣми мини-

страли, берущими „in sotto" на себя ответственность, или однимъ министромъ, ближайшимъ образомъ той отрасли правленія, до которой мѣра относится.
Контрасигнація имѣетъ двоякое значеніе: во 1хъ, указываетъ на то, какое должностное лицо приводитъ мѣру въ исполненіе, и во 2хъ, опредѣляетъ лицо, которое будетъ отвѣтственно за эту мѣру.
Изъ сказаннаго вытекаетъ то положеніе короля въ администраціи, которое англійскіе юристы называютъ „безличностью", т. е. онъ отъ своего лица ничего не приказываетъ. Безличность монарха обусловливаетъ во 1хъ, его безотвѣтственность, а во 2хъ, его неприкосновенность.
Король является не отвѣтственнымъ въ томъ смыслѣ, что никакой правительственный актъ не можетъ быть предметомъ обращенія къ королю, а тѣмъ болѣе причиной привлеченія его къ отвѣтственности въ судебномъ порядкѣ. Такъ какъ король является главою и судебной власти, правосудіе отправляется отъ его имени, то въ государствѣ не можетъ быть учрежденія достаточно компетентнаго, которое могло бы короля привлечь къ отвѣтственности. За короля отвѣчаютъ его министры.
Особа короля неприкосновенна въ томъ

смысл, что во первыхъ, всякое посягательство на его свободу, честь, здоровье и жизнь наказывается строже, чѣмъ то, которое направлено противъ частныхъ лицъ, оно подводится подъ понятіе преступленій государственной измѣны и къ нему примѣняется соотвѣтственное наказаніе. Во 2 хъ, король не можетъ быть предметомъ какого либо акта правосудія, потому что онъ неприкосновененъ, значитъ за все время его пребыванія королемъ онъ не можетъ быть подвергнутъ наказанію. Случаи суда надъ королемъ, хотя бы и низложеннымъ, являются актомъ революціоннымъ, ненормальнымъ. Судъ надъ Карломъ I былъ противенъ Англійской Конституціи, ибо хотя въ то время и была уже провозглашена республика, но законъ недолженъ былъ имѣть обратнаго дѣйствія и Карлъ I оставался королемъ. Тоже нужно сказать и о судѣ надъ Людовикомъ XVI, ибо самая конституція 3 Сентября 1791 г. признавала его особу „священной", но уже въ Августѣ 1792 г. король былъ низложенъ, а 21 Января 1793 г. казненъ.

Изъ принципа безотвѣтственности короля вытекаетъ отвѣтственность министровъ, ибо иначе управленіе короля будетъ личное, что противно условіямъ конституціонной монархіи.

„Безличность короля" не устраняетъ его отъ прямаго вліянія на ходъ дѣлъ въ государствѣ, что и обнаруживается въ совѣтѣ министровъ. Во 1хъ, королю въ кругу его министровъ принадлежитъ право „veto" въ широкихъ размѣрахъ, ибо ни одна исполнительная мѣра не можетъ быть проведена безъ его согласія; во 2хъ, онъ можетъ руководить дѣйствіями министерства, въ особенности если онъ опытный политикъ (что и показываетъ Англійская исторія). Такимъ образомъ король отнюдь не является пассивнымъ зрителемъ административныхъ дѣйствій, но онъ можетъ имѣть непосредственное вліяніе, запрещая одну мѣру, или настаивая на проведеніи другой.

Таковы общіе принципы конституціонной монархіи. Но они различно примѣняются въ разныхъ государствахъ Европы.

Въ отношеніи ихъ примѣненія можно различать 2 типа: монархія парламентарная и монархія конституціонная въ тѣсномъ смыслѣ, или монархія, гдѣ, по выраженію Моля, „примѣняется начало дуализма."

Существенная черта парламентарной монархіи состоитъ въ тѣсномъ соединеніи высшихъ органовъ исполнительной власти къ народнымъ пред-

ставительствомъ, вслѣдствіе чего послѣднее имѣетъ преобладающіе вліяніе на дѣла страны. Между монархомъ и народными представителями стоитъ кабинетъ, или министерство. Кабинетъ есть совокупность лицъ, связанныхъ единствомъ политическаго направленія и солидарной отвѣтственностью. Поэтому составленіе кабинета поручается партіи, имѣющей большинство въ палатѣ или ея представителямъ, которые уже распредѣляютъ должности. Этимъ обезпечивается возможность вліянія на Парламентъ въ общемъ направленіи политики кабинета.

Ближайшій контроль надъ дѣйствіями кабинета обезпечивается 1, обязательнымъ присутствіемъ кабинета въ палатѣ, и 2, правомъ „интерпелляціи," или правомъ запроса т. е. правомъ требовать объясненія отъ министерства по вопросамъ внѣшней и внутренней политики страны. Если объясненіе кабинета неудовлетворительно, то палата выражаетъ ему недовѣріе и поэтому ему остается или подать въ отставку, или совѣтовать королю распустить парламентъ въ надеждѣ, что новые депутаты будутъ иначе настроены. Наконецъ въ 3хъ парламентъ имѣетъ право возбудить

противъ министерства уголовное преслѣдованіе. Починъ въ этомъ дѣлѣ принадлежитъ въ Англіи Нижней Палатѣ, а судебное разбирательство Верхней Палатѣ, или какъ въ Бельгіи Высшему кассаціонному суду. Поэтому въ парламентарной системѣ кабинетъ является какъ бы комитетомъ палатъ и существованіе такой солидарной отвѣтственности кабинета есть ея существенная черта.—

Отличительной чертой дуалистической системы является болѣе широкая свобода короля назначать и увольнять министровъ, какъ это видно по 45ᵒ ст. прусской Конституціи. Такъ напр. въ 1862 г. на постъ перваго министра Пруссіи былъ назначенъ Бисмаркъ, который не былъ членомъ ни верхней, ни нижней палаты, а былъ посломъ въ Парижѣ. Ст. 44ᵃ прусской Конституціи провозглашаетъ, что „особа короля неприкосновенна, а министры отвѣтственны." Порядокъ отвѣтственности министерства изложенъ въ ст. 61ᵒ, гласящей, что „палата можетъ привлечь „къ отвѣтственности министерство, „если оно нарушило конституцію, или „обвиняется въ подкупѣ, или измѣнѣ; „привлеченіе къ отвѣтственности, раз„смотрѣніе дѣла судебной властью „и постановленіе приговора будетъ оп-

„редѣлено особымъ закономъ." Но хотя статья эта издана 31 Января 1850 г., однако до сего времени закона этого нѣтъ и фактически министерство не отвѣтственно. Министерство, явно враждебное палатѣ, можетъ быть вынуждено выйти въ отставку, но тѣмъ не менѣе продолжать управлять страной. Конфликтъ 1862–1866 г. въ Пруссіи показалъ, что побѣда осталась за исполнительной властью, а не за палатами. Сила исполнительной власти объясняется тѣмъ, что король Прусскій, какъ главнокомандующій, можетъ опираться на армію, ибо она не приноситъ присягу конституціи (по ст. 108 Прусск. Конст.). Такимъ образомъ дуалистическая система значительно отличается отъ парламентарной. При этомъ большое значеніе имѣетъ роль, которую занимаетъ извѣстная династія въ странѣ. Въ Англіи напр. хотя королевская власть и прочно установилась, однако благодаря частой смѣнѣ династій, король не имѣетъ твердой почвы и долженъ подчиняться условіямъ, которыя поставитъ ему Парламентъ. Въ особенности чуждой странѣ явилась Ганноверская династія; первые короли изъ этой династіи, Георгъ I и Георгъ II воспитались внѣ Англіи и даже не знали англійскаго языка. Попытка Георга III возстановить преж-

нее значение королевской власти не удалось и съ тѣхъ поръ сила Парламента еще болѣе усилилась. Въ Германіи династіи имѣютъ историческую важность и до настоящаго времени онѣ составляютъ важную основу для государства. Для континентальныхъ государствъ конституціонныя учрежденія большею частью суть учрежденія новыя, и авторитетъ короля имѣетъ большее значеніе, чѣмъ авторитетъ народнаго представительства. Въ Англіи уже въ XVIII ст. партіи были строго очерчены и господствующіе классы раздѣлялись на „виговъ" и „торіевъ", имѣвшихъ свою опредѣленную программу. Тоже мы видимъ въ Бельгіи, гдѣ царствующая династія новая (съ 1831 г.) и призвана актомъ народной воли; тамъ также существуютъ двѣ партіи: либеральная и клерикальная и политическія ихъ программы довольно опредѣленны.
Напротивъ въ другихъ государствахъ образованію опредѣленныхъ партій препятствуютъ множество условій. Во Франціи напр. политическія партіи не имѣютъ даже общей почвы на которой могъ бы состояться между ними компромиссъ, такъ какъ онѣ различаются не взглядомъ на употребленіе государственной власти, а взглядомъ на различныя формы правленія. Когда народное пред-

ставительство состоитъ изъ партій по существу непримиримыхъ (каковы во Франціи легитимисты, бонапартисты, крайніе республиканцы и т. д.), то и всякое большинство будетъ шатко и никакое министерство не будетъ устойчиво; этимъ и объясняется, что съ 1871 г. ни одно министерство не просуществовало более 6 месяцевъ. Къ образованію политическихъ уже партій въ Англіи и Бельгіи содействовало то обстоятельство, что выборный цензъ былъ высокъ и въ депутаты выбирались люди уже съ известной политической подготовкой и определенными стремленіями. Напротивъ во Франціи и Германіи при всеобщей подаче голосовъ трудно предвидеть какое либо определенное политическое настроеніе выбранныхъ депутатовъ. Посему и большинство въ палате постоянно колеблется, повороты его бываютъ по истинне изумительны, а часто бываютъ и такія палаты, въ которыхъ даже вовсе нетъ большинства или большинство составляется случайно.

При отсутствіи указанныхъ выше условій парламентская система является невозможной, но при дальнейшемъ развитіи парламентаризма она несомненно получитъ преимущество надъ системой дуалистичес-

кой въ силу доставляемыхъ ею выгодъ.

Въ самомъ дѣлѣ при парламентарной системѣ палаты получаютъ дѣловой элементъ, имѣющій полезное вліяніе на весь парламентъ; онъ фактически знаетъ каждую отрасль, можетъ изучить каждую мѣру и направить палату къ достиженію опредѣленной цѣли. При парламентарной системѣ является солидарность между королевской властью и народными представителями, чѣмъ ослабляется возможность пререканій между палатами и министерствомъ, что такъ часто бываетъ при системѣ дуалистической. Министерство, составленное независимо отъ палатъ, не солидарно съ ними и часто становится въ мѣсто враждебныя отношенія противъ нихъ.

Перейдемъ теперь къ разсмотрѣнію демократіи.

## Глава II.

Демократіи раздѣляются на непосредственныя и съ народнымъ представительствомъ.

Сущность непосредственной демократіи и ея отличительная черта состоитъ въ томъ, что народъ не только является источникомъ государственной власти, но и непосредственно отправляетъ всѣ права верховной власти въ народномъ собраніи.

1.) Народъ непосредственно отправляетъ власть учредительную, такъ что всѣ пересмотры конституціи совершаются имъ непосредственно.
2.) Народъ непосредственно отправляетъ законодательную власть; исполнительная власть какъ высшій совѣтъ избранный народомъ, имѣетъ право только выработать законопроэктъ, а затѣмъ должно представить его народу.
3.) Народное собраніе имѣетъ въ своихъ рукахъ дѣла короля, въ конституціонной монархіи поручаются на разсмотрѣніе палатъ (разсмотрѣніе налоговъ, утвержденіе бюджета и т. д.).
4.) Непосредственное участіе народа въ дѣлахъ правленія выражается и въ выборы важнѣйшихъ должностныхъ лицъ.
Означенная форма правленія можетъ имѣть мѣсто только въ небольшихъ государствахъ, напр. кантоны Ури, Унтервальденъ, Аппенцель. Она не могла бы найти себѣ примѣненіе не только во Франціи, гдѣ однако до 9 милліоновъ избирателей, но даже въ кантонахъ Базель, Бернъ и другихъ большихъ кантонахъ Швейцаріи.
Ко всѣмъ остальнымъ государствамъ значитъ примѣняется демократія с народнымъ представительствомъ.
Основная черта этой демократіи состоитъ въ признаніи народнаго суверени-

титета, который здѣсь проявляется чрезъ народныхъ представителей, получающихъ отъ своихъ избирателей полномочія на извѣстный срокъ. Степень этихъ полномочій и даетъ намъ возможность различать разные виды посредственной демократіи.

Учредительная власть остается за народомъ, который отправляетъ её чрезъ всенародное голосованіе, такъ производится пересмотръ конституціи въ Штатахъ Сѣверной Америки и кантонахъ Швейцаріи, а также и въ другихъ федеральныхъ конституціяхъ.

Иныя условія существуютъ во Французской республикѣ 3 Сентября 1870 г. послѣ взятія Седана и Наполеона III, Императоръ былъ объявленъ низложеннымъ и провозглашена Республика. Провозглашеніе это нуждалось въ народной санкціи, но такъ какъ въ то время страна была наводнена Германскими войсками, то вопросъ объ формѣ правленія былъ отложенъ до заключенія мира. Послѣ капитуляціи Парижа было заключено перемиріе 28 Января 1871 г. и произведены были выборы въ національное собраніе, которое должно было ратификировать мирный договоръ. Національное Собраніе открыло свои дѣйствія въ Бордо 12 Февраля; ближайшей его миссіей было доведено до конца переговоровъ съ

Германіей и учрежденія правительства, которое привело бы въ порядокъ внутреннія дѣла. Собраніе однако не получило никакого специальнаго назначенія избрать форму правленія; республика безмолвно признавалась народомъ, но рѣшеніе этого вопроса въ виду существованія множества партій, представилось настолько труднымъ, что сама страна не высказывалась за это. Составъ національнаго собранія былъ так разнообразенъ, что едва ли вопросъ о какой либо формѣ правленія могъ быть рѣшенъ утвердительно. По избирательному закону страна прислала 768 представителей въ національное собраніе; изъ нихъ только 250 были открытыми республиканцами; не менѣе 1/10 всего числа принадлежала къ партіи легитимистовъ; 1/30 была бонапартистская партія. Остальная масса принадлежала или къ сторонникамъ орлеанистовъ, т. е. конституціонной монархіи, или колебалась между конституціонной монархіей и умѣренной республикой. Республиканцы, не располагая большинствомъ палаты, не могли надѣяться на успѣхъ, точно также какъ и орлеанисты. Бонапартисты и легитимисты также имѣли мало шансовъ; послѣдніе, хотя и заслужили всеобщее уваженіе въ войнѣ 1870–71 г., но

во время организаціи народной войны вышли изъ своего уединенія и по свидѣтельству Гамбетты сражались весьма храбро, но тѣмъ не менѣе ихъ политическіе идеалы отдѣлялись цѣлой бездной отъ современныхъ идеаловъ Франціи и программа ихъ была неосуществима. Бонапартисты не могли надѣяться на успѣхъ, ибо ихъ партіи страна приписывала несчастную войну, они признавались виновниками нравственнаго растлѣнія и внутренняго разстройства страны, да и представителями были „не изъ первостатейныхъ" (напр. Конти), ибо видныхъ дѣятелей 2ᵉ Имперіи уже не было въ живыхъ. А между тѣмъ всѣ чувствовали необходимость твердой власти и единственнымъ лицомъ, внушавшимъ всеобщее уваженіе и довѣріе, былъ Тьеръ, человѣкъ опытный, съ свѣтлымъ умомъ, имѣвшій твердость заявить въ Законодательномъ Собраніи, что „война съ Германіей есть безумное предпріятіе;" ему и вручилъ исполнительную власть. Вторымъ актомъ Національнаго Собранія было избраніе президента Палаты и выборъ палъ на Жюля Греви, человѣка съ несомнѣнными республиканскими убѣжденіями. Оба эти лица понимали, что вопросъ о формѣ правленія есть еще вопросъ преждевременный

Тьеръ, какъ „chef du pouvoir exécutif" произнесъ знаменитую рѣчь, въ которой говорилъ, что „въ данную минуту нужно „прежде всего покончить съ войной, обезпечивъ миръ Франціи, а затѣмъ когда „уже страна войдетъ въ обладаніе сама „собой, тогда она сознательно рѣшитъ, „какую форму правленія ей нужно."

Въ данную минуту удовольствовались „временнымъ" правительствомъ, т. е. правительствомъ 4-го Сентября 1870 г. Благодаря этой рѣчи, названной „pacte de Bordeaux", вопросъ объ избраніи правительства былъ отложенъ, но не рѣшенъ вопросъ, кто же будетъ избирать? Въ томъ же засѣданіи Конти старался защищать Бонапартовъ отъ нападокъ депутатовъ, но рѣчь его возмутила все собраніе, которое единодушно постановило „acte de déchéance", по которому Бонапарты лишались престола. Національное Собраніе, перенеся свои засѣданія въ Версаль, переживъ Коммуну и приведя къ концу внѣшнія дѣла, не обнаруживало однако желанія разойтись, хотя миссія его была окончена. Партіи же, случайно соединенныя въ собраніи, разсчитывали провести ту форму правленія, которую каждая изъ нихъ считала необходимымъ для Франціи. Всѣ монархическія фракціи соединились въ одну противъ республиканской

но тѣмъ не менѣе „statu quo" продолжалось до 1875г., когда сознана была необходимость дать болѣе опредѣленную организацію правительству, фактически дѣйствовавшему во Франціи. Результатомъ этого явилась конституція 1875г., въ которой однако нигдѣ прямо не говорится о какой бы то ни было формѣ правленія, а напротивъ дается возможность достигнуть какихъ угодно формъ правленія благодаря ревизіи конституціи, причемъ право на нее оставлено за Національнымъ Собраніемъ. Наконецъ уже по ревизіи 1884г. постановлено, что въ 1хъ, республика во Франціи признается безспорно, 2, никакой изъ членовъ фамилій, царствовавшихъ когда либо во Франціи не можетъ быть избранъ въ президенты республики и въ 3хъ, законъ о выборахъ въ сенатъ исключается изъ конституціонныхъ, т.е. проводится обыкновеннымъ порядкомъ. Такимъ образомъ оказывается, что въ странѣ признающей всеобщее голосованіе („suffrage universel"), право ревизіи конституціи передано Національному Собранію, безъ особаго на то разрѣшенія народа.

Общая черта посредственной демократіи состоитъ въ томъ, что функціи сии какъ судебная, такъ и исполнительная власть получаетъ изъ рукъ народа

представителей которые обладаютъ законодательной властью, т.е. они имѣютъ право издать законы для всѣхъ обязательные.

Въ Швейцаріи мы замѣчаемъ слѣдующіе отступленія отъ этого правила:
1) каждый законъ какъ федеральный, такъ и кантональный (т.е. изданный представителями отдѣльныхъ кантоновъ) можетъ быть, въ случаѣ желанія, выраженнаго 30,000 полноправныхъ гражданъ, или въ кантонахъ по желанію отъ 3000-6000 гражданъ, подвергнутъ всенародному голосованію, такъ что къ народному представительству присоединяется принципъ и непосредственной демократіи. Это такъ наз. право „referendum".
2.) Право иниціативы, заключающееся въ томъ, что опредѣленное количество гражданъ можетъ предложить законодательной власти проэктъ изданія какого нибудь новаго закона, или отмѣны стараго, какъ несоотвѣтствующаго общественнымъ потребностямъ. Право это касается во 1хъ, законовъ конституціонныхъ, причемъ если 50000 полноправныхъ гражданъ предложутъ пересмотръ конституціи, то федеральное собраніе обязано внести это предложеніе въ народное собраніе, во 2хъ, касается положеній законодательныхъ, причемъ по предложенію отдѣльныхъ Швейцарскихъ кантоновъ, большой совѣтъ долженъ разсмотрѣть проэктъ объ отмѣнѣ стараго закона.

3.) Право отзыва („abberufungsrecht"), при которомъ опредѣленное количество гражданъ можетъ потребовать распущенія палатъ, или исполнительнаго совѣта, если предложеніе это принято народнымъ собраніемъ, то палаты распускаются.

Перейдемъ теперь къ разсмотрѣнію такъ наз. „сложныхъ государствъ". Отличительной ихъ чертой является соединеніе нѣсколькихъ государствъ съ извѣстной степенью политической автономіи въ одно цѣлое государство. По степени этой автономіи сложныя государства и дѣлятся на 1, группы, называемыя „государственными соединеніями," которыя предполагаютъ внѣшнюю связь между отдѣльными государствами, и 2,, „союзныя" государства, которыя болѣе тѣсную и органическую связь между отдѣльными частями и большее число государствъ, входящихъ въ составъ этого союза.

Государственныя соединенія бываютъ двоякія: 1, личныя, („union personelle") и 2, фактическія („union réelle").

„Личныя" соединенія имѣютъ мѣсто въ монархическихъ государствахъ, когда два государства являются соединенными личностью монарха, но не органическими учрежденіями; такое соединеніе является болѣе фактическимъ, чѣмъ юридическимъ. Такъ, когда Саксонскій Курфюрстъ Августъ I и

Августъ III были избираемы на Польскій престолъ, то Польша и Саксонія были соединены лично; тоже нужно сказать объ Англіи и Ганновер[ѣ], которые съ 1714 г. по 1837 г. управлялись одной династіей.
Оба эти государства не представители органическаго соединенія, потому что у нихъ государственныя формы были различны и даже законъ о престолонаслѣдіи былъ не тотъ же. Благодаря ему и произошло въ 1837 г. раздѣленіе верховныхъ властей, когда въ Англіи на престолъ вступила Викторія, которая не могла наслѣдовать, какъ женщина, ганноверскаго престола, а онъ перешелъ герцогу Кумберландскому, Эрнсту-Августу.
Примѣромъ „фактическаго" соединенія государствъ может служить Швеція и Норвегія. По закону 1815 г. въ обоихъ государствахъ одна общая династія, одинъ законъ престолонаслѣдія. Въ случаѣ прекращенія династіи представители Швеціи и Норвегіи должны совмѣстно избрать новаго короля. Въ случаѣ регентства, по малолѣтству короля, или его болѣзни, помѣшательства и т. д. регентство утверждается съ согласія обоихъ государствъ. Наконецъ Швеція и Норвегія имѣютъ общую политику и Шведскій король имѣетъ право созывать войско съ общаго согласія обоихъ странъ.—
Еще болѣе близкое соединеніе представляютъ

Австро-Венгрія. Нераздѣльная прежде Габсбургская монархія, послѣ несчастной войны 1866 г., была раздѣлена въ 1867 г. на двѣ части, между которыми явилось соглашеніе, какъ результатъ желанія примирить нѣмецкій и венгерскій элементы. Австрійская Имперія раздѣляется на 1, Цисъ-лейтанію, куда вошли всѣ коронныя земли Габсбургскаго дома и королевства Чехія и Галиція, и 2, Трансъ-лейтанію, состоящую изъ Венгріи, Трансильваніи и Кроаціи и образовавшую земли короны Св. Стефана.

Всѣ эти земли соединены, въ силу акта соглашенія: I общностью династіи, т. е. домъ Габсбурговъ царствуетъ въ обѣихъ половинахъ Имперіи и законъ о послѣдованіи одинаковъ. II Нѣкоторыми общими учрежденіями какъ-то: 1, общей внѣшней политической, дипломатической и консульской частью: 2, средствами военной обороны, т. е. распоряженіями военными силами, причемъ только общая военная администрація, а вотированіе континента арміи и средствъ ея содержанія производится въ каждомъ парламентѣ; 3, покрытіемъ общихъ издержекъ въ Имперіи, т. е. установленіемъ общаго государственнаго бюджета.

III. Въ силу акта „Ausgleich" слѣдующіе вопросы должны быть разсмотрѣны по общимъ принципамъ: 1, торговые законы, въ особенности касающіеся таможеннаго обл. 2. законы о косвенныхъ налогахъ. Въ сі-

бенности касающіеся обрабатывающей промышленности, такъ какъ вслѣдствіе ихъ неправильнаго распредѣленія одна половина Имперіи можетъ потерпѣть ущербъ въ пользу другой; 3, законы относительно постройки и направленія желѣзныхъ дорогъ. Ближайшимъ органомъ по управленію общими дѣлами являются делегаціи составленныя 1, изъ 20 лицъ „Herrenhaus" и 40 лицъ Нижней Палаты Австрійскаго Рейхстага, и 2, изъ 20 лицъ „Magnatentafel" и 40 лицъ нижней Палаты Венгерскаго Сейма. Делегаціи эти собираются обыкновенно отдѣльно, а соединяются вмѣстѣ только въ чрезвычайныхъ случаяхъ; срокъ депутатскихъ полномочій опредѣляетъ срокъ ихъ собранія. Нельзя однако думать, что Австро-Венгрія является союзомъ государствъ, какъ Германская Имперія, потому что во 1хъ федерація (т. е. союзъ государствъ) предполагаютъ одно правительство, стоящее выше отдѣльныхъ правительствъ и имѣющее верховное управленіе, а въ Австро-Венгріи имѣются только нѣкоторые общіе предметы управленія и нѣтъ общаго представительства. 2, Самый кругъ дѣлъ являющійся общимъ для Австро-Венгріи и органы для завѣдыванія этими дѣлами не имѣютъ ничего общаго съ органами союзныхъ государствъ и съ той компетентностью, которой они обладаютъ. Компетенція федераціи каса-

ется всѣхъ дѣлъ, въ Австро-Венгріи эта распространяется только на нѣкоторые вопросы, а по остальнымъ существуютъ министерства отдѣльныя для Цисъ-лейтаніи и Трансъ-лейтаніи.(x)

Союзныя государства раздѣляются на 1, союзы государствъ, "Staatenbund," называемые "конфедераціями," и на 2, союзныя государства "Bundestaat," называемые "федераціями." Конфедераціи въ историческомъ своемъ развитіи предшествовали федераціямъ. 1^{ымъ} (по времени) типомъ союзнаго государства явились Сѣверо-Американскіе Соединенные Штаты по конституціи 1787 г. Но задолго до появленія государствъ въ Америкѣ можно указать въ Европѣ на союзныя государства. Такъ, еще въ 1315 г. Швейцарскіе "Urkantonen" (т. е. Ури, Унтервальденъ, Швицъ и Люцернъ) образовали союзъ "лѣсныхъ" кантоновъ. После битвы при Моргартенѣ (въ 1386 г.), когда эти кантоны побѣдоносно отстояли свою независимость, къ нимъ присоединились и другіе кантоны, такъ что въ средніе вѣка Швейцарія была государствомъ довольно могущественнымъ. Затѣмъ въ 1579 г. по Утрехтской уніи провинціи Голландіи въ числѣ семи образовали конфедерацію для борьбы съ Испаніей и она послужила основаніемъ для развитія Голландской конфедераціи, просуществовавшей до XVIII ст.

---

(x) Jelineck "Über Staatenverbindung."

Упомянемъ еще о конфедераціи, которую образовали въ Сѣв. Америкѣ колоніи, освободившіяся отъ Англійскаго владычества (по закону 1781 г. окончательно установленнымъ въ 1783 г.). Однако неудобство этой формы правленія побудило правительство произвести ревизію конституціи, результатомъ которой явилась знаменитая конституція 1787 г. Послѣднимъ примѣромъ конфедераціи является Германскій Союзъ, учрежденный актомъ Вѣнскаго конгресса въ 1815 г. развитый Вѣнскими постановленіями 1820 г. Союзъ этотъ просуществовалъ до 1866 г., когда Австрія должна была изъ него выйти, а Пруссія образовала (въ 1867 г.) Сѣверо-Германскій союзъ.

Общая черта всѣхъ конфедерацій, являющаяся вмѣстѣ съ тѣмъ и признакомъ неудовлетворительности этой формы правленія, проявляется въ томъ, что государства ее составляющія вполнѣ самостоятельны по отношенію къ внутреннему управленію. Каждый союзъ является составленнымъ изъ суверенныхъ государствъ, а потому онъ есть результатъ соглашенія правительствъ отдѣльныхъ государствъ, а не результатъ отдѣльной воли, выразившейся въ общихъ учрежденіяхъ. Потому сила этого союза проявляется только во внѣшнихъ сношеніяхъ, ибо всѣ конфедераціи образуются съ цѣлью внѣшней защиты.

Различіе между обыкновеннымъ союзомъ государствъ и конфедераціи состоитъ только въ томъ, что она считается вѣчной и изъ нея нельзя выйти въ силу односторонняго акта.
Ближайшая цѣль конфедераціи слѣдовательно есть обезпеченіе безопасности отъ внѣшнихъ враговъ благодаря взаимной защитѣ. Внутренняя безопасность конфедераціи обезпечивается тѣмъ, что всякіе споры между государствами, ее образующими, рѣшаются не самовластно путемъ войны, а должны быть переданы на обсужденіе всего союза. Кромѣ того въ конфедераціи допускается совмѣстное дѣйствіе государствъ по вопросамъ внутренняго благосостоянія (напр. поощреніе торговли, устройство почтовыхъ сношеній и т. д.) Но, устанавливая эти общія дѣйствія, союзныя государства сохраняютъ вполнѣ свою верховную власть надъ прочими дѣлами.
Союзная власть состоитъ изъ представителей отдѣльныхъ государствъ, дѣйствующихъ по инструкціямъ своихъ правительствъ, т. е. она состоитъ изъ лицъ, не имѣющихъ прямой власти. Поэтому и большинство постановленій союза остается мертвой буквой, тѣмъ болѣе, что у него нѣтъ средствъ для приведенія ихъ въ исполненіе, ибо хотя внѣшняя защита и составляетъ об-

щую цѣль конфедераціи, но у нея нѣтъ общаго войска; союзное войско образуется изъ корпусовъ отдѣльныхъ государствъ. Такъ напр. Германская армія со временъ прежней Священной Римской Имперіи не имѣла никакого значенія въ Европѣ, ибо управленіе ею не сосредоточивалось въ однихъ рукахъ, а находилось подъ командой властей въ каждомъ государствѣ. Конфедерація не имѣетъ общихъ финансовъ, ибо средства для покрытія расходовъ составляются изъ субсидій каждаго государства („Matrikulbeitrag"), сообразно его платежнымъ силамъ, но такъ какъ общаго завѣдыванія финансами нѣтъ, то государствамъ предоставляется полная возможность давать что ему угодно. Федерація существенно отличается отъ конфедераціи. Государственное единство федераціи идетъ уже гораздо дальше, чѣмъ въ конфедераціи, ибо есть союзъ государствъ вызванныхъ національными отношеніями и являющимися актомъ народной воли, выраженный чрезъ законныхъ ея представителей. Поэтому нарушеніе союзнаго акта есть нарушеніе общихъ началъ государственной неприкосновенности, которое можетъ вызвать репрессивныя мѣры, такъ какъ отложившаяся часть федераціи разсматривается какъ мятежники. (Такое воззрѣніе напр.

было у Сѣверныхъ Штатовъ въ 1861 г., когда отложились Южане). Послѣдствіемъ такого „единаго" государства является общее подданство и гражданство, т. е. граждане отдѣльныхъ государствъ пользуются одинаковыми правами на всемъ протяженіи союза. Актъ, утвержденный федеративнымъ правительствомъ, разсматривается какъ актъ единственной государственной воли, стоящій выше законодательныхъ положеній отдѣльныхъ государствъ. Въ этомъ отношеніи заслуживаетъ споръ, возникшій въ Сѣв. Америкѣ между Кальгуномъ и Уэбстеромъ. Теорія Кальгуна съ формальной точки зрѣнія совершенно вѣрна; сущность ея слѣдующая: „Суверенитетъ каждаго государства", говоритъ онъ, „долженъ находиться или въ отдѣльномъ штатѣ, или въ центральномъ правительствѣ; но послѣднее предположеніе не допустимо, ибо самый союзъ есть созданіе штатовъ, а потому отдѣльные штаты имѣютъ право верховности во всей полнотѣ, а союзъ можетъ его ограничить только на столько, на сколько это не противорѣчитъ желаніямъ отдѣльныхъ штатовъ." Самый союзъ имѣетъ силу только до тѣхъ поръ, пока онъ признается отдѣльными штатами. Значитъ каждый отдѣльный штатъ имѣетъ право, въ случаѣ ущерба своихъ

„правъ, отложиться отъ федераціи, и союзъ
„можетъ быть разрушенъ какъ волею всего
„народа, такъ и волею отдѣльныхъ шта-
„товъ."
Кальгунъ имѣлъ въ виду возникавшій
споръ между Сѣверными и Южными Шта-
тами въ 30^хъ годахъ этого столѣтія по
поводу таможеннаго тарифа, гдѣ инте-
ресы Сѣвера и Юга существенно разли-
чались.
Еще большую силу эта теорія получила
въ 1861 г., когда вопросъ объ уничтоженіи раб-
ства настолько раздѣлилъ Сѣверянъ и
Южанъ, что уже одной стороне необходи-
мо приходилось уступить. Прелюдіей къ
этой борьбѣ была избирательная кампа-
нія для выбора президента; когда былъ
выбранъ Линкольнъ и уничтоженіе раб-
ства представлялось почти безповоротно
рѣшеннымъ, то Южная Каролина объяви-
ла, что такъ какъ она считаетъ свои
права и интересы нарушенными, то она
считаетъ союзъ Соединенныхъ Штатовъ
расторженнымъ и оконченнымъ.
Противникомъ теоріи Кальгуна высту-
пилъ Уэбстеръ, его теорія слѣдующая:
„Суверенитетъ Соединен. Штатовъ находит-
„ся не въ отдѣльныхъ Штатахъ, а во всемъ
„американскомъ народѣ, который делегиру-
„етъ полномочія верховной власти отдѣль-
„нымъ учрежденіямъ. Федерація есть произ-
„веденіе всего Американскаго народа, что

видно изъ 1-ой ст. Конституціи „начинающійся словами „мы народъ Соединенныхъ „Штатовъ... федерація покоится на томъ „же основаніи какъ и права отдѣльныхъ „штатовъ. Воля народа заключается „въ созданіи государственнаго единства по отношенію къ чужимъ, которую осуществляетъ федерація и правъ, которыя „она пользуется, Соединенные Штаты „суть единое государство. Итакъ суверенитетъ „принадлежитъ нераздѣльно всему народу, „но отправленія его могутъ быть раздѣльны между правительствами отдѣльныхъ „штатовъ и властью союза". Такова теорія Уэбстера. Противъ нея можетъ быть приведено то возраженіе, что Германскій Северный Союзъ, образовавшій тоже федерацію, но тутъ нужно имѣть въ виду особенное внутреннее устройство Германіи. За исключеніемъ 3-хъ вольныхъ городовъ, Германія состоитъ изъ государствъ управляемыхъ конституціонными монархами, поэтому надъ ними и безъ ихъ согласія не можетъ быть учреждена верховная власть. Но рядомъ съ элементами отдѣльныхъ правительствъ, имѣющими своей органъ въ „Bundesrath" федеральная конституція разсматривалась учрежденіемъ германскаго Рейхстага, спеціально для того созваннымъ въ 1867 г. и даже избраннымъ по всеобщей подачѣ голосовъ; значитъ представителями всей Германіи

участвовали въ составленіи этой конституціи; по этому и для Германіи можно сказать, что ея конституція есть актъ высшей учредительной власти.

Федеральныя государства значитъ образуются соединеніемъ государствъ, въ которыхъ имѣются основные законы, стоящіе выше распоряженій отдѣльныхъ государствъ.

Суверенитетъ отдѣльныхъ государствъ ограниченъ тѣми правами, которые предоставлены федеральной власти. Ограниченія эти выражаются въ томъ, что нѣкоторые предметы ввѣрены исключительно федеральной власти (напр. войско). Президентъ Соединенныхъ Штатовъ есть вмѣстѣ съ тѣмъ и главнокомандующій союзной арміей, тоже и Германскій Императоръ. Затѣмъ отдѣльныя государства не имѣютъ правъ вести внѣшнія сношенія отъ имени цѣлаго союза; впрочемъ въ Германіи это право предоставлено въ весьма ограниченномъ составѣ Баваріи. Точно также объявленіе войны, заключеніе мира есть исключительное право федеральнаго собранія. Кромѣ того въ Германіи, напр. Имперское правительство имѣетъ право издавать общіе законы по уголовнымъ преступленіямъ.

Государственная власть федераціи однако ограниченна въ своихъ правахъ федераль-

ной конституцiей. Напр. Конституцiи отдѣльныхъ кантоновъ Швейцарiи утверждаютъ самостоятельно законы, но прежде они должны быть представлены союзному совѣту „Bundesrath." Тоже самое, отдѣльныя конституцiи Штатовъ Америки должны быть составлены съ общими началами американской конституцiи.

Въ Америкѣ федеративная власть представляется конгрессомъ, состоящимъ изъ Сената и Палаты депутатовъ. Въ Сенатъ выбираются по два члена изъ каждаго штата, а въ палату депутатовъ пропорцiонально числу жителей въ каждомъ штатѣ. Президентъ выбирается всѣми штатами вмѣстѣ.—

Въ Швейцарiи „Assemblée fédérale" состоитъ изъ „Conseil fédérale„ и „Conseil des états."

Въ Германской Имперiи существуютъ „Bundesrath" и „Reichstag." Власть ихъ располагаетъ и собственными средствами для достиженiя своихъ цѣлей: 1) финансы, какъ источникъ дохода и въ смыслѣ самостоятельнаго бюджета, и 2, независимая армiя.—

## Конституціонныя Монархіи.

А. Виды ея. I. Признаки конституціонной монархіи должно разсматривать съ 2ухъ точекъ зрѣнія: 1.) какъ признаки монархіи вообще, и во 2ыхъ въ примѣненіи ихъ къ условіямъ конституціонныхъ государствъ.

Подъ именемъ монархіи разумѣется такая форма правленія, въ которой верховная власть принадлежитъ физическому лицу, отправляющему её по собственному своему праву, т.е. по праву не делегированному, слѣдовательно въ условіяхъ независимости.

Примѣнимъ это опредѣленіе къ конституціонной монархіи. Тутъ король считается главою всѣхъ властей; онъ не заимствуетъ свои полномочія отъ народнаго поручительства; совокупность правъ ему принадлежащихъ тѣсно связана съ его должностью и не имѣетъ своимъ источникомъ чьё либо порученье. Король осуществляетъ эти права въ условіяхъ независимости и для обезпеченія ея власть короля переходитъ въ нынѣшнихъ европейскихъ государствахъ по праву законнаго наслѣдія; новый монархъ заступаетъ мѣсто скончавшагося въ силу собственнаго права, безъ всякаго подтвержденія со стороны какого-бы то ни было государственнаго учрежденія.

Этими признаками конституціон-

ная монархія уподобляется всѣмъ монархіямъ вообще; специальные же признаки заключаются въ содержаніи и способахъ отправленія королевской власти.

1.) Содержаніе власти власти монарха опредѣляется основными и органическими законами страны; король не является властью стоящей внѣ государства, онъ есть одинъ изъ государственныхъ институтовъ, такъ же опредѣленныхъ закономъ, какъ и прочія учрежденія. Король имѣетъ только тѣ права на которыя указываетъ конституція въ основныхъ законахъ. По выраженію Англійскихъ юристовъ (напр. Блэкстонъ) „lex facit regem", т. е. законъ учреждаетъ должность короля.

2.) Конституціонный монархъ сообразуетъ свои распоряженія и дѣйствія съ существующими законами „Nihil autem potest princeps, nisi potest lex."

3.) Конституціонный монархъ отправляетъ часть своихъ правъ при участіи и съ согласія народнаго представительства (напр. изданіе законовъ, наложеніе податей, вопросъ о бюджетѣ и т. д.); другую часть своихъ прерогативъ онъ осуществляетъ чрезъ отвѣтственное министерство, т. е. оффиціальные органы, признанные народнымъ представительствамъ.

Таковы общія права монарха; они

модифицируются при разсмотрѣніи отдѣльныхъ государствъ.

Прежде всего нужно выдѣлить группу государства, гдѣ признанъ принципъ народнаго самодержавія. Сюда относятся Бельгія и заимствовавшія отъ нея конституціи Румынія и Греція.

По Бельгійской конституціи совокупность всѣхъ правъ принадлежитъ народу. Повидимому этотъ принципъ несовмѣстимъ съ признаками конституціонной монархіи, ибо провозглашеніе народнаго самодержавія низвергаетъ короля на роль президента республики, однако, вникнувъ въ значеніе этого принципа, мы видимъ, что онъ лишь нѣсколько измѣняетъ положеніе монархической власти.

Само Бельгійское государство явилось вслѣдствіе возстанія 1830 г. противъ Нидерландовъ, а слѣдовательно какъ результатъ народной воли, подтвержденной Лондонской конференціей великихъ державъ. Бельгійская конституція была составлена учредительнымъ собраніемъ, когда еще короля не было; поэтому провозглашеніе народнаго суверенитета имѣетъ тотъ смыслъ, что учредительная власть принадлежитъ народу, создавшему чрезъ своихъ представителей конституцію, которую онъ тѣмъ же путемъ можетъ и измѣнить. Но кон=

ституція, провозгласивъ королевскую власть въ лицѣ Леопольда I, принца Саксенъ-Кобургскаго, придала ей и соотвѣтствующія права; причемъ объёмъ этихъ правъ тождественъ съ правами конституціоннаго монарха вообще. Даже самое измѣненіе конституціи народной стало теперь затруднительно, ибо король можетъ и не одобрить такого измѣненія.

Въ Италіи король отправляетъ свои права „Божьей милостью и волею народа." Эта прибавка къ обыкновенному титулу короля указываетъ на способъ установленія королевской власти, причемъ объемъ правъ ея нисколько не уменьшенъ. Права эти опредѣляются итальянской конституціей, т. е. Пьемонтскимъ статутомъ 1848 г., который начиная съ 1860 г. постепенно былъ распространенъ по всему Аппенинскому полуострову, въ способахъ распространенія его и лежитъ основаніе указанной прибавкѣ. Объединеніе Италіи совершилось при дѣйствіи Франціи. Въ 1859 г. Наполеонъ III заключилъ наступательный союзъ съ Викторомъ Эммануиломъ II противъ Австріи и разбилъ её, но быстрые успѣхи французскаго оружія произвели тревогу въ Германіи, а потому Наполеонъ заключилъ Виллафранкское перемиріе, гдѣ была выполнена часть только той программы, съ которой онъ высту-

ними въ походъ, именно Пьемонту было уступлено только Ломбардское королевство съ Миланомъ. При первомъ извѣстіи о войнѣ по Италіи поднялось движеніе къ объединенію страны, сопровождавшееся изгнаніемъ династій и присоединеніемъ возставшихъ провинцій народнымъ голосованіемъ къ Пьемонту. Так. образомъ Итальянское Королевство образовалось волею народа, а потому и понятна прибавка „волею народа."

II. Различные виды конституціонной монархіи можно раздѣлить на двѣ группы монархіи парламентарныя и монархіи дуалистическія.

Парламентарной монархіей называется такая форма правленія, гдѣ фактическое отправленіе исполнительной и законодательной власти сосредоточивается въ парламентѣ, или находится подъ его контролемъ, вслѣдствіе чего кабинетъ, или министерство является только постояннымъ комитетомъ при парламентѣ, избраннымъ изъ его большинства.

При дуалистической монархіи министерство т. е. исполнительная власть, образуетъ особое установленіе, получающее свои полномочія изъ рукъ короля и не входитъ въ составъ парламента.

Для того, чтобъ понять различіе этихъ двухъ типовъ, нужно имѣть въ виду пра=

права монарха по различнымъ властямъ а потому мы и перейдемъ къ ихъ разсмотрѣнію.

Б. Права Монарха.

Монархъ является главою всѣхъ властей, а слѣдовательно и власти законодательной, притомъ въ двухъ отношеніяхъ:
1.) ему принадлежатъ извѣстныя прерогативы по отношенію къ изданію законовъ.
2.) Ему принадлежатъ извѣстныя права и по отношенію къ организаціи законодательной власти т.е. къ народному представительству.

При изданіи закона нужно различать слѣдующіе моменты:
I. Предложеніе закона, т.е. момента законодательной инициативы. Право на предложеніе закона, или вопросъ о его измѣненіи въ большинствѣ конституціонныхъ государствъ-раздѣлено между палатами и королемъ, т.е. король можетъ приказать министерству внести извѣстный законопроэктъ, но и отдѣльнымъ членамъ палаты принадлежитъ право законодательной инициативы. Однако право это признается не всѣми конституціями. Даже въ Англіи парламентъ имѣлъ сперва только право петиціи, которое уже потомъ перешло въ право инициативы. Первыя нѣмецкія конституціи (въ Баваріи, Ба-

денъ и др.) не признавали этого права за палатами и въ Баваріи и до сихъ поръ предложеніе измѣненій въ конституціи принадлежитъ всецѣло королю. Въ Вюртембергѣ, Баденѣ и Сербіи право законодательной инициативы вообще всецѣло принадлежитъ королю.—

II. Другимъ моментомъ въ изданіи закона является установленіе содержанія законопроэкта; это право въ большей своей части принадлежитъ палатамъ, такъ какъ король участвуетъ въ преніяхъ лишь чрезъ министерство, а обсужденія совершаются въ парламентѣ въ отсутствіи короля, такимъ образомъ окончательное установленіе законопроэкта всецѣло составляетъ привиллегію народныхъ представителей. Король представляется на усмотрѣніе законопроэктъ въ такомъ окончательномъ видѣ, какъ онъ разработанъ парламентскими преніями.

III. Наконецъ послѣдній моментъ при изданіи закона, его санкція, исключительно принадлежитъ королю. Этимъ обозначается тотъ актъ верховной власти, который обращаетъ законопроэктъ въ законъ, т. е. придаетъ ему обязательную силу. Право санкціи принадлежитъ королю во 1ыхъ, какъ главѣ государства, а во 2ыхъ) какъ высшей исполнительной власти.

Право санкціи „veto" является необходимымъ; безъ него законодательная власть является властью, подчиняющей себѣ всѣ прочія. Такое всемогущество законодательнаго учрежденія имѣетъ своимъ послѣдствіемъ его деспотію, представляющей такую же опасность какъ и деспотія одного лица съ той разницей, что законодательное собраніе можетъ принять еще болѣе суровыя мѣры, чѣмъ единоличный деспотъ. Поэтому для охраны законодательнаго государства королевское "veto" необходимо. Оно же существенно важно для обезпеченія личной свободы гражданъ; на король, какъ главѣ исполнительной власти, лежитъ нравственная обязанность наблюдать за порядкомъ страны, которую онъ былъ бы не въ состояніи выполнить безъ „veto." Итакъ „veto" есть существенный аттрибутъ власти монарха; таковымъ признаютъ его и всѣ конституціи Европы. Но практическое его примѣненіе не вездѣ одинаково осуществляется.

Государства съ парламентской формой правленія допускаютъ его осуществленіе въ ограниченномъ размѣрѣ, ибо большинство законопроэктовъ вносится въ палату съ предварительнаго согласія короля, да и при самомъ обсужденіи его въ преніяхъ принима-

ютъ участие министры. Английская конституція признаетъ королевское „veto" въ чистомъ своемъ видѣ, въ формѣ безусловнаго „veto" („veto absolutum".) Однако послѣдніе случаи его примѣненія относятся еще къ концу XVII стол., а именно въ 1690 г. Вильгельмъ III не далъ своего согласія на 3-хъ годичный билль парламента, который однако прошелъ 2 года спустя; и въ 1707 г. Королева Анна отмѣнила постановленіе парламента относительно Шотландской милиціи. Съ тѣхъ поръ условія парламентскаго правленія устранили необходимость примѣненія „veto."

Другія государства ограничиваютъ „veto." Португальская конституція даетъ королю право задерживающаго „veto" („veto suspensivum") въ теченіи мѣсяца, по истеченіи котораго онъ долженъ согласиться на законопроэктъ. По Бразильской конституціи король имѣетъ суспензивное „veto" въ томъ смыслѣ, что если палаты и въ слѣдующую сессію примутъ резолюцію предыдущей сессіи, то законъ обнародуется и безъ согласія короля.

Наиболѣе рѣзкое ограниченіе „veto" представляетъ Норвежская конституція. Норвежскій сеймъ „стортингъ" состоитъ изъ верхней палаты „лагтингъ", и нижней палаты „одельстингъ" „Лагтингъ"

избирается отчасти „одельстингомъ" (въ составѣ ¼), отчасти же по закону о выборахъ 1869 г.
„Стортингъ" собирается ежегодно и избирается на три года. По 79-й ст. Норвежской конституціи „если король не согласится „на законопроэктъ стортинга и если стор„тингъ въ слѣдующія 3 легислатуры возоб„новитъ свои резолюціи, то рѣшеніе стор„тинга въ сессіи, отдаленной отъ перва„го чтенія законопроэкта по крайней „мѣрѣ 2-мя очередными сессіями, будетъ „имѣть силу закона и безъ согласія ко„роля." Практическое значеніе этого задерживательнаго „veto" явилось спорнымъ относительно вопроса объ измѣненіи конституціи. Ст. 112. Норвежс. конст. говоритъ: "стортингу предоставлено право „предложенія измѣненія конституціи „и въ слѣдующую сессію проэктъ долженъ „быть разсмотрѣнъ съ тѣмъ, чтобъ из„мѣненіе не касалось общихъ началъ."
Очевидно 112 ст. умалчиваетъ о „veto", а потому предполагаетъ двоякое толкованіе: 1) или королевская санкція не требуется для утвержденія конституціонной поправки или во 2-хъ) въ примѣненіи къ ней необходимо абсолютное „veto". При первомъ толкованіи стортингъ можетъ измѣнить конституцію въ коренныхъ ея основаніяхъ, независимо отъ воли короля, т. е. одинъ изъ

элементовъ законодательной власти можетъ расширить свои права безъ согласія другихъ элементовъ, а слѣдовательно учредительная власть всецѣло принадлежитъ стортингу, что противорѣчитъ конституціи. Значитъ 2ᵉ предположеніе вѣрнѣе тѣмъ болѣе, что конституціонная поправка изъята отъ королевскаго „veto" что и подтверждается 88ᵘ ст. Констит., по которой королю принадлежитъ абсолютное „veto" относительно 1.) объявленія стортинга открытымъ, 2.) постановленія объ утвержденіи депутатскихъ полномочій, 3.) постановленія о кассированіи выборовъ, 4.) натурализаціи иностранцевъ и 5.) преданія министровъ суду. Здѣсь нѣтъ ни слова о 79ᵘ ст. конституціи, да и самое практическое примѣненіе Норвежской конституціи показало, что конституціонная поправка производится съ согласія короля. Однако самое примѣненіе 79ᵘ ст. произвело знаменитый Норвежскій конфликтъ.

Въ 70ˣʸ годахъ нынѣшняго столѣтія въ стортингѣ образовалась радикальная партія, которая стремилась обратить Норвегію въ республику и поэтому хотѣла увеличить права стортинга; руководителемъ этой партіи былъ Свертрупъ. Съ этой цѣлью въ 1874 г. стортингъ измѣнилъ законъ о министрахъ, по которому они не присутствовали въ засѣда-

ніяхъ стортинга, въ обратномъ смыслѣ и далъ имъ право голоса во время преній. Король Оскаръ II согласился на этотъ законъ съ той оговоркой, чтобъ и другія условія парламентарной системы (право распущенія стортинга и т. д.) были приняты стортингомъ. Но стортингъ не принялъ этой оговорки и остался при прежней резолюціи, которую король не утвердилъ. Въ 1877 г. стортингъ опять вернулся къ этому вопросу и опять король не утвердилъ его мнѣнія. Тогда въ 1880 г. стортингъ препроводилъ свою резолюцію правительству съ требованіемъ, чтобъ она была имъ напечатана въ видѣ закона, но правительство отказало ему въ этомъ, видя въ этой резолюціи поправку конституціи. Но чтобъ разрѣшить этотъ конфликтъ правительство обратилось къ юридическому факультету въ Христіаніи, который и разъяснилъ его въ смыслѣ абсолютнаго „veto." Конфликтъ на время прекратился и радикалы рѣшились отложить свою оппозицію до новыхъ выборовъ въ 1883 г., когда путемъ агитаціи въ стортингъ было избрано радикальное большинство. Оно потребовало суда надъ министрами короля, которые были преданы суду „рикcрета", состоявшаго изъ членовъ сената и всѣхъ членовъ лагтинга, т. е. людей большей части

радикальной партіи. Министры были осуждены, а между королемъ и стортингомъ состоялся компромиссъ. Но тѣмъ не менѣе суспензивное „veto" (какъ видно изъ исторіи норвежскаго конфликта) является весьма опаснымъ оружіемъ противъ монархической власти, а потому большинство государствъ Европы признаетъ только абсолютное „veto."

Актъ, по которому законъ получаетъ фактическое значеніе, т.е. его обнародованіе принадлежитъ также королю, который и осуществляетъ его чрезъ отвѣтственныхъ министровъ. Форма обнародованія закона или прямо указана конституціей, или указывается конституціонной практикой. Въ обнародованіи закона указывается на способъ соглашенія короля съ палатами, для того, чтобъ законъ былъ дѣйствителенъ, онъ долженъ быть подписанъ королемъ и скрѣпленъ (контрассигнированъ) всѣми министрами, берущими на себя отвѣтственность въ точномъ соглашеніи обнародованнаго закона съ заключеніемъ палатъ.

Независимо отъ перечисленныхъ прерогативъ короны монархъ имѣетъ нѣкоторыя права и относительно самихъ законодательныхъ органовъ, т.е. народнаго представительства, а именно:
I. Король имѣетъ право созыва палатъ. Право это имѣетъ тотъ смыслъ, что

только палаты, созванныя королемъ въ законной формѣ, могутъ приступить къ своимъ дѣйствіямъ. Въ Англіи это право имѣетъ безусловное значеніе; но въ нѣкоторыхъ чрезвычайныхъ случаяхъ допускаются исключенія изъ этого правила; именно въ 1660 г. по случаю ваканціи трона, вслѣдствіе отреченія Ричарда Кромвеля, Монкъ собралъ членовъ Долгаго парламента, который и постановилъ призвать Карла II. 2-й случай былъ въ 1688 г., когда послѣ бѣгства Якова II, парламентъ провозгласилъ монархами Вильгельма III и Марію и установилъ порядокъ престолонаслѣдія. Кромѣ того парламентъ собирается „ipso jure" въ случаѣ смерти короля, если монархъ оставитъ несовершеннолѣтняго наслѣдника и не установитъ регентства, или въ случаѣ болѣзни короля (напр. въ 1810 г., когда Георгъ III впалъ въ окончательное помѣшательство). Постановленія нѣкоторыхъ Европейскихъ конституцій, содержащія право парламента самостоятельно собираться, касаются тѣхъ государствъ которыя или провозглашаютъ принципъ народнаго самодержавія или проводятъ республиканскія начала. Напр. Норвежская конституція опредѣляетъ, что стортингъ собирается ежегодно въ 1-й свободный день Февраля и когда соберется достаточное количество членовъ, то провозглаша-

етъ себя открытымъ, не спрашивая королевскаго разрѣшенія.

Бельгійская конституція въ ст. 70^й^ постановляетъ: „палаты созываются ежегодно въ 1^й^ вторникъ Ноября" хотя король можетъ собрать ихъ и раньше.

Прочія конституціи также не предоставляютъ королю факультивнаго права палатъ. Въ Англіи ежегодный созывъ парламента обезпечивается тѣмъ, что во 1^хъ^) бюджетъ утверждается только на одинъ годъ, а во 2^хъ^ актъ о собраніи англійской арміи также имѣетъ только годичную силу.

Нѣкоторыя германскія конституціи (Саксонская, Баварская и т.д.) обязуютъ созывъ ландтаговъ каждые два или три года.

По Прусской конституціи камеры собираются ежегодно въ Январѣ мѣсяцѣ; тоже мы видимъ и въ другихъ конституціяхъ.

II. Королю принадлежитъ право открытія парламента, т.е. онъ разрѣшаетъ палатамъ приступить къ занятіямъ. Парламентъ открывается или лично королемъ, или особыми лицами по его полномочію. При этомъ особенное значеніе имѣетъ такъ наз. „тронная рѣчь"; она заключаетъ въ себѣ во 1^хъ^) объявленіе объ открытіи парламента, во 2^хъ^) краткій очеркъ о внутреннемъ и внѣшнемъ состояніи страны, и въ 3^хъ^) тѣ законопро-

экты, которые вносятся на настоящую сессію палатъ, въ особенности финансовый билль. Вообще говоря, тронная рѣчь содержитъ программу будущихъ дѣйствій министерства, а поэтому палаты въ своемъ отвѣтномъ адресѣ королю могутъ представить возраженія.

Послѣ тронной рѣчи сессія считается открытой. Сообразно особенностямъ каждаго государства сессія можетъ продолжаться или неопредѣленное время (пока король её не закроетъ), или извѣстный легальный срокъ. Общимъ правиломъ для Англіи служитъ то положеніе, что „сессія продолжается до тѣхъ поръ пока всѣ важнѣйшія дѣла не будутъ разрѣшены, въ особенности вопросъ „о бюджетѣ;" но до настоящаго времени парламентъ еще не установилъ опредѣленнаго срока.

Бельгійская конституція говоритъ, что „каждое засѣданіе палатъ должно продолжаться по крайней мѣрѣ „40 дней."

Стортингъ въ Норвегіи не можетъ засѣдать долѣе 2-хъ мѣсяцевъ безъ согласія короля; но Монархъ можетъ собирать экстренныя собранія, которыя и распускаетъ по своему желанію.

Конституціи Баваріи, Бадена и другихъ мелкихъ германскихъ государствъ также постановляютъ 2-хъ мѣсячный срокъ для парламентской сессіи.

III. Королю также принадлежитъ право закрытія сессіи. Съ этимъ правомъ связано право отсрочки „ajournement,“ „Vertagung.“ Отсрочка есть или перенесеніе срока, на который былъ созванъ парламентъ, или перерывъ сессіи. Она употребляется, во 1-хъ, когда, вслѣдствіе приготовленія важныхъ законопроэктовъ, или вслѣдствіе замѣшательства правительства, неудобно созывать палаты на опредѣленный срокъ, а во 2-хъ, когда въ самомъ отправленіи парламентскихъ занятій встрѣтятся препятствія. Отсрочка не прекращаетъ занятій сессіи, дѣла, не оконченныя въ прерванную сессію при ея закрытіи, должны быть возобновлены въ слѣдующую сессію.

Правомъ отсрочки король располагаетъ не во всѣхъ государствахъ Европы. Въ Англіи это право принадлежитъ самимъ палатамъ. Такъ, въ случаѣ смерти важнаго госуд. лица, или по поводу важныхъ событій въ странѣ, наконецъ, если сессія была утомительна, парламентъ имѣетъ право отсрочить свои засѣданія. Передача права отсрочки въ руки короля, по мнѣнію Англичанъ, можетъ привести къ злоупотребленію правительства и стремленіямъ его расширить свою власть, такъ какъ постоянными отсрочками можно довести палаты до утомленія. Поэтому во всѣхъ случаяхъ, когда Англій-

скіе короли желали воспользоваться правомъ отсрочки, парламентъ всячески препятствовалъ имъ, или угрожалъ совершенно закрыть сессію.

На континентѣ Европы это право конституціями дается королю или безусловно, или при извѣстныхъ условіяхъ.

Напр. Бельгійская конституція даетъ королю право отсрочки не болѣе какъ на мѣсяцъ, при чемъ онъ не можетъ возобновить его въ теченіе той же сессіи безъ согласія палатъ; того же правила держится и Прусская конституція. Саксонская конституція разширяетъ это право до 6 мѣсяцевъ.

Другія конституціи даютъ королю это право безусловно, не опредѣляя срока въ разсчетѣ на то, что правительство не можетъ обойтись безъ палатъ.

IV. Королю также принадлежитъ важное право роспуска („dissolution", „Auflösung"), распространяющееся на нижнюю палату, а въ тѣхъ государствахъ, гдѣ верхнія палаты выборныя (Бельгія, Швеція, Голландія), и на верхнія. Существо его заключается въ томъ, что король своей собственной властью прекращаетъ полномочія депутатовъ и назначаетъ новые выборы. Право роспуска имѣетъ весьма важное политическое значеніе, которое будетъ видно изъ мотивовъ его осуществленія.

Роспускъ палатъ можетъ явиться во 1-хъ, какъ слѣдствіе между министерствомъ и нижней палатой, когда король разсчитываетъ, что палата невѣрно выражаетъ мнѣніе страны, и путемъ новыхъ выборовъ думаетъ получить благопріятное количество членовъ; во 2-хъ, когда министерство не располагаетъ достаточнымъ большинствомъ и въ 3-хъ, когда является раздоръ между верхней и нижней палатой. Такимъ образомъ актъ роспуска имѣетъ значеніе аппеляціи къ странѣ, къ общественному мнѣнію, чтобъ оно рѣшило, кто изъ спорящихъ сторонъ представляетъ истинное мнѣніе страны. Но этимъ оружіемъ должно пользоваться весьма осторожно, какъ это и показываетъ исторія Англіи. Иногда роспускъ палатъ дѣйствительно являлся побѣдой правительства, такъ въ 1874 г. Георгъ III призвалъ къ правленію Вильяма Питта, хотя противъ него была враждебно настроена нижняя палата, послѣдній распустилъ палату и новые выборы оказались ему вполнѣ благопріятными. Также удачно дѣйствовалъ въ 1807 г. Лордъ Парсиваль. Затѣмъ въ 1831 г., когда министерство Лорда Грея и Россела проводило билль о парламентской реформѣ и не имѣло серьезной поддержки въ палатѣ, то Георгъ IV распустилъ парламентъ и новые выборы оказали министерству

содѣйствіе. Но уже въ 1834 г. министерство виговъ подало въ отставку и король обратился къ Роберту Пилю; послѣдній, какъ торій, былъ враждебно встрѣченъ нижней палатой и хотя и распустилъ палату, но выборы опять оказались сторонниками виговъ и министерство Пиля пало. Только въ 1841 г. общественное мнѣніе склонилось на сторону торія и Пиль получилъ власть.

Право роспуска можетъ явиться источникомъ большихъ злоупотребленій, и дать возможность правительству управлять страной безъ парламента. Поэтому всѣ Европейскія конституціи обязываютъ короля немедленно послѣ роспуска палатъ приступить къ новымъ выборамъ.

Такъ Бельгійская конституція опредѣляетъ назначеніе новыхъ выборовъ въ теченіи 40 дней и созывъ палатъ въ теченіе 60 дней.

По Прусской и Испанской конституціи выборы должны состояться въ теченіе 60 дней, а палаты созваны въ теченіи 3-хъ мѣсяцевъ.

Сверхъ того королю принадлежитъ аналогическое право и относительно верхней палаты, хотя бы она состояла и не изъ выборныхъ членовъ. Такъ въ Англійской палатѣ Лордовъ, состоящей изъ наслѣдственныхъ пэровъ, король осуществля-

етъ право это возведеніемъ въ пэры неограниченное число лицъ. Такъ въ 1831 г. при проведеніи парламентской реформы Георгъ IV только пригрозилъ Лордамъ назначить новыхъ пэровъ и этого намека было достаточно, чтобъ сломить упорство Верхней Палаты. Такое же право принадлежитъ и Итальянскому королю, ибо въ Италіи верхняя палата состоитъ изъ членовъ, назначенныхъ королемъ пожизненно.

Перейдемъ теперь къ судебнымъ правамъ короны. Король является главою судебной власти въ томъ смыслѣ, что онъ есть источникъ судебной власти и что правосудіе отправляется отъ его имени. Право это повидимому находится въ противорѣчіи съ принципомъ независимости судей, но противорѣчіе это только кажущееся. Въ судебной дѣятельности нужно различать во 1хъ, отправленіе правосудія, т.е. разрѣшеніе юридическихъ вопросовъ, (так.наз. „Rechtsprechung"), которое нераздѣльно и независимо отправляется судебными органами на основаніи закона, но отъ этого должно отличать судебное управленіе „Justizverwaltung," которое принадлежитъ королю и управляется отвѣтственнымъ органомъ, министромъ юстиціи. Сюда относятся: 1., судьи, 2., лица прокурорскаго надзора „le parquet," „Staatsverwaltung"), ко-

торые вездѣ, кромѣ Англіи поставлены на принципѣ іерархической зависимости. Королю же, какъ главѣ государства, принадлежитъ высшій надзоръ за отправленіемъ правосудія, т. е. за удовлетворительнымъ составомъ учрежденій при судѣ и учрежденій, связанныхъ съ судебной властью.

Кромѣ того королю принадлежитъ право принятія жалобъ на отказъ въ правосудіи.

Но между всѣми этими правами короны самымъ важнымъ является право помилованія.

При разсмотрѣніи гражданскихъ исковъ дѣло кончается судебнымъ приговоромъ и уже не можетъ быть перенесено на имя короля. Напротивъ уголовное правосудіе лишь условно делегируется судебными установленіями, потому что на рѣшеніе уголовнаго суда всегда можетъ быть принесена просьба о помилованіи, да и самое осуществленіе уголовныхъ приговоровъ находится въ рукахъ короны. Прошеніе о помиловании можетъ быть принесено во 1ыхъ) судомъ, во 2ыхъ) обвиняемымъ и въ 3ихъ) министромъ юстиціи. Право помилованія есть неотъемлимое и необходимое право короны, такъ какъ благодаря ему, она можетъ удовлетворить нравственную справедливость, когда ни-

гаивная справедливость обезпечена приговорамъ суда. Помилование лица, хотя бы и виновнаго юридически, но заслуживающаго снисхожденія по своему общественному положенію, по прежней своей жизни, можетъ явиться не только мудрымъ и справедливымъ, но и политическимъ актомъ. Поэтому право помилованія всѣми конституціями Европы безусловно признается, какъ принадлежащее королю, а въ государствахъ республиканскихъ — президентамъ республики.

Подъ правомъ помилованія разумѣется:
I. Право смягченія наказанія въ большей степени нежели предоставлено суду; судъ можетъ смягчить наказаніе самостоятельно, но не болѣе какъ на одну или двѣ степени; право дальнѣйшаго смягченія предоставлено верховной власти или по инціативѣ самого суда, или по просьбѣ обвиняемаго.
II. Право отмѣны наказанія, которое можетъ имѣть двоякую форму: 1, как сокращеніе срока отбытія наказанія для лицъ, уже его отбывающихъ, 2, совершенную отмѣну наказанія, но безъ устраненія тѣхъ дополнительныхъ послѣдствій, которыя влечетъ судебный приговоръ, именно ограниченіе правъ гражданскихъ и политическихъ.
III. Наконецъ право амнистіи, выражающееся двояко: 1, когда черезъ амнистію

прекращается уголовное преслѣдованіе, т. е. предварительное слѣдствіе, и 2.) собственно амнистія, состоящая въ совершенномъ возстановленіи осужденнаго лица, т. е. упраздненія не только наказанія, но и послѣдствій судебнаго приговора.

Амнистія является обыкновенно актомъ политическимъ, т. е. вызывается не личными условіями, въ которыя поставленъ человѣкъ, совершившій преступленіе, но общими соображеніями относительно цѣлой категоріи лицъ. Цѣль амнистіи заключается въ умиротвореніи страны тогда, когда послѣ переворота мятежа, или военныхъ событій необходимо прекращеніе уголовныхъ преслѣдованій для успокоенія умовъ мѣстнаго населенія. Кромѣ того амнистія вызывается необходимостью государства умиротворить борьбу партій, если вслѣдствіе предшествовавшихъ событій одна политическая партія побѣждена другой. Наконецъ амнистія имѣетъ мѣсто, когда число лицъ, отбывающихъ наказаніе, такъ велико и само наказаніе такъ сурово, что полезно возстановить ихъ права. Но въ качествѣ политическаго акта амнистія уже переходитъ за предѣлы права помилованія, такъ какъ является скорѣе актомъ политической цѣлесообразности. Такова, напр. была амнистія

данная Законодательнымъ Собраніемъ во Франціи коммунистамъ, осужденнымъ военнымъ судамъ въ 1871, 1872 и 1873 г.

Право амнистіи предоставлено монарху отдѣльными конституціями не въ одинаковой степени.

Нѣкоторыя конституціи признаютъ это право за монархомъ въ полномъ его объемѣ. Такъ, по закону 21 Дек. 1867 г. Австрійскій императоръ пользуется правомъ помилованія и амнистіи въ неограниченномъ размѣрѣ. Португальская конституція въ 8мъ § 54й ст., а также и конституція Бразильская предоставляютъ королю право амнистіи, „когда человѣколюбіе и благо государства того требуютъ."

Другія конституціи говорятъ только о правѣ помилованія. Напр. Бельгійская конституція гласитъ, что „королю надлежитъ право помилованія и смягченіе наказанія за преступленія, осужденныя судебнымъ приговоромъ," объ амнистіи же она умалчиваетъ.

Нидерландская конституція предоставляетъ королю только право помилованія; „амнистія же можетъ быть объявлена только законодательнымъ порядкомъ."

Видоизмѣненіе этого начала находится въ 47й ст. прусской конституціи, кот. постановляетъ, что „королю принадле-

„жить право помилованія и смягченія наказанія („Strafmilderung") относительно лицъ, „подверженныхъ судебнымъ приговорамъ," а „далѣе, что королю принадлежитъ право „приостановки начатаго слѣдствія только въ силу специальнаго о томъ закона." Но это постановленіе не лишаетъ короля права амнистіи такъ, какъ оно ограничено Нидерландской конституціей, ибо ему принадлежитъ безусловно право воспрещенія начатія слѣдствія относительно лицъ, не привлеченныхъ еще къ суду, а также право всеобщей амнистіи (general pardon").-

Наконецъ Греческая конституція даетъ королю безусловное право амнистіи только относительно политическихъ преступниковъ.

Относительно права помилованія надо еще добавить, что Шведская конституція, признавая его, какъ и прочія, за королемъ, видоизмѣняетъ его въ томъ отношеніи, что даетъ право преступнику или воспользоваться помилованіемъ, или отбыть наказаніе, наложенное судомъ. Право помилованія есть вообще личное право короля, а потому онъ не можетъ быть ограниченъ условіями отвѣтственности министровъ, хотя напр. въ Англіи король и это право какъ всѣ прочія осуществляетъ черезъ министровъ, а именно черезъ Статсъ Секретаря по внутрен-

нимъ дѣлами, такъ какъ въ его вѣдомствѣ находятся всѣ мѣста заключенія.

Перейдемъ теперь къ исполнительной власти короля. Всѣ конституціи Европы признаютъ короля въ особенности главою исполнительной власти, опредѣляя этимъ, что король въ отправленіи исполнительныхъ функцій является особымъ элементомъ госуд. власти. Вообще говоря король осуществляетъ свои исполнительныя права черезъ посредство министровъ, но есть нѣкоторыя исключительныя права („Reservatrechte"), которыми онъ лично пользуется. Права эти мы разсмотримъ въ іерархическомъ порядкѣ, т. е. по большей или меньшей связи ихъ съ законодательной властью.

Наиболѣе тѣсно связаны съ законами права короля „распорядительныя", т. е. право изданія общихъ нормъ въ исполнительномъ порядкѣ, обязательныхъ для всего служащаго персонала и для отдѣльныхъ гражданъ („Verordnungsrechte"). Распоряженія суть извѣстная модификація законодательныхъ правъ монарха, такъ какъ онѣ являются общими нормами, исходящими отъ короля чрезъ отвѣтственныхъ министровъ, но по содержанію онѣ также дополняютъ и развиваютъ законодательныя положенія.

По своей цѣли и содержанію распоряженія дѣлятся на 1.) распоряженія исполнительныя, 2.) распоряженія, имѣющія въ виду развитіе извѣстныхъ законодательныхъ положеній, или распоряженія въ собственномъ смыслѣ, 3.) чрезвычайныя распоряженія, которыя монархъ можетъ издать въ иныхъ случаяхъ, когда они вызваны чрезвычайными обстоятельствами.

Въ первыхъ двухъ случаяхъ исполнительная власть дѣйствуетъ въ предѣлахъ конституціи и законодательства, но въ 3<u>мъ</u> случаѣ королевская власть получаетъ значеніе законодательной и замѣняетъ её.

Разсмотримъ въ отдѣльности каждый видъ распоряженій.-

I. Распоряженія исполнительныя имѣютъ цѣлью своею приведеніе въ дѣйствіе законовъ. Такъ какъ королю принадлежитъ право ихъ обнародованія, то онъ можетъ указать на порядокъ приведенія ихъ въ дѣйствіе, дать необходимыя разъясненія, указать правильный способъ разрѣшенія сомнительныхъ случаевъ.

II. Распоряженія въ собственномъ смыслѣ („Eigentliche Verordungen") имѣютъ цѣлью установленіе нормъ, которыя бы восполняли законъ, наполняли пробѣлы, или когда закономъ не предусмотрѣны нѣко-

торые случаи, или когда онъ ограничивается установленіемъ общихъ принциповъ, въ этихъ случаяхъ законъ самъ указываетъ на то, что подробное развитіе его положеній принадлежитъ исполнительной власти.—

Оба эти вида распоряженій должны б. согласны какъ съ обыкновенными законами, такъ въ особенности съ законами конституціонными. Этотъ принципъ естественно вытекаетъ изъ существа исключительной власти, но для фактическаго его осуществленія, необходимы извѣстныя мѣры которыми бы конституція и законодательство обезпечивали согласіе распоряженій съ общими постановленіями страны. Мѣры эти двояки: 1.) мѣры, отмѣняющія распоряженія короля противныя конституціи и законодательству; 2.) Неисполненіе распоряженій, не согласныхъ съ конституціонными и обыкновенными законами.

Обѣ мѣры предполагаютъ и существованіе различныхъ властей для приведенія ихъ въ дѣйствіе.

Отмѣна распоряженій во всемъ объемѣ принадлежитъ власти законодательной, такъ какъ судебная власть не можетъ по существу своихъ обязанностей контролировать законность общихъ распоряженій и дѣйствовать противъ нихъ

общими мѣрами; она можетъ дѣйство-
вать только противъ отдѣльныхъ слу-
чаевъ; напр. если распоряженіе против-
ное конституціи было наложеніе ка-
кого-нибудь взысканія, то судъ обвинен-
наго въ этомъ преступленіи можетъ
освободить отъ обвиненія, т. е. лишаетъ
распоряженіе судебной санкціи; отмѣ-
на же общихъ распоряженій „in genere",
а не „in specie" исключительно дѣло за-
конодательной власти, т. е. народна-
го собранія.

Бельгійская конституція говоритъ,
что „королю принадлежитъ право изда-
„нія декретовъ для исполненія законовъ,
„но они всегда должны быть согласны
„съ конституціей и законами." 107 ст.
„той же конституціи гласитъ, что рас-
„поряженія какъ мѣстной такъ и об-
„щей исполнительной власти надлежатъ
„настолько, насколько они и согласны
„съ законодательствомъ;" т. е. распоряди-
тельная власть не можетъ издать рас-
поряженій, не согласныхъ съ закономъ, что
они „ipso jure" не подлежатъ исполненію.

Въ 1688 г. „Bill of rights" признанъ англ-
ійской конституціей ту-же силу, а
именно, по поводу попытки Якова II
приостановить дѣйствіе закона отно-
сительно католиковъ, Парламентъ по-
становилъ, что „король не имѣетъ пра-
„ва приостанавливать дѣйствіе закона,

или освобождать подданныхъ отъ его дѣйствія." А „Bill of rights" постановилъ, что „притязанія короля на такъ называемую разрѣшительную власть не законны."

Норвежская конституція также предоставляетъ королю право изданія распоряженій, касающихся торговли и полиціи, но они не должны противорѣчить законамъ и постановленіямъ стортинга. Распоряженія же противныя закону „ab initio" не обязательны.

Другія конституціи представляютъ королю распорядительную власть въ болѣе широкихъ размѣрахъ.

Такъ 6ᵃ ст. Баденской конституціи даетъ Великому Герцогу право распоряженій необходимыхъ для отправленія государственныхъ цѣлей, но прибавляетъ: „въ случаѣ основательныхъ жалобъ со стороны палатъ на незаконность этихъ распоряженій, они немедленно должны быть отмѣнены."

Прусская конституція тоже признаетъ за королемъ право изданія распоряженій, необходимыхъ для исполненія законовъ и ставитъ его въ связь съ правомъ короны на обнародованіе законовъ. Но она не указываетъ способовъ устраненія противузаконныхъ распоряженій; по смыслу конституціи можно догадаться, что нужно обратиться къ содѣйствію судебной власти. Судъ

есть власть, предназначенная для примѣненія законовъ, а поэтому дѣятельность суда не можетъ руководствоваться посторонними инструкціями, кромѣ закона, но судебная власть призвана и къ охранѣ законныхъ распоряженій отъ ихъ нарушенія, слѣдовательно судъ имѣетъ дѣло и съ распоряженіями, поскольку неисполненіе ихъ влечетъ судебное взысканіе. Отсюда важно значеніе права провѣрки („Prüfungsrecht“), принадлежащее суду.

Законность распоряженія опредѣляется внѣшними и внутренними признаками. Внѣшніе признаки суть тѣ, которые согласны съ формой изданія распоряженія, т.е. распоряженіе должно исходить отъ компетентной власти, должно быть подписано королемъ, контрассигнировано министрами и обнародовано въ надлежащей формѣ. Но при правильной формѣ содержаніе распоряженія можетъ быть противно законамъ и конституціи. Судъ и въ этомъ случаѣ долженъ удостовѣриться въ правильности распоряженія.

По Англійской, Бельгійской и Румынской конституціи судъ долженъ удостовѣриться и въ формальной, и въ матеріальной законности распоряженія.

Напротивъ Прусская конституція категорически отвергаетъ права суда въ

провѣркѣ законности содержанія распоряженія 106 ст. гласитъ: „распоряженія короля обязательны и провѣрка ихъ законности принадлежитъ не установленіямъ („Behörden"), а палатамъ („Kammern"). При отсутствіи же закона объ отвѣтственности министровъ сами палаты располагаютъ довольно ограниченными средствами для представленія объ отмѣнѣ распоряженія несогласнаго съ конституціей.

Еще въ меньшей степени право провѣрки распространяется на административныя власти, которыя по существу обязаны руководиться распоряженіями своихъ начальниковъ, не говоря уже о распоряженіяхъ высшихъ органовъ. Значитъ провѣркѣ ихъ подлежитъ только формальная сторона, хотя въ гражданской службѣ въ случаѣ подчиненія чиновниковъ незаконному распоряженію, имъ дано право представить начальству невозможность исполнить такое распоряженіе, тѣмъ болѣе, что въ Пруссіи присяга на вѣрность конституціи приносится всѣми должностными лицами.

III. Совершенно особое значеніе имѣютъ чрезвычайныя распоряженія („Notverordnungen"). Это суть такія, которыя имѣютъ значеніе и силу временныхъ законовъ. Но право короля издавать такія распоряженія признается далеко не всѣми кон-

ституціями.

Въ особенности широко предоставлено оно монарху въ Германскихъ конституціяхъ (Баденской, Вюртембергской, Баварской, Прусской и Австрійской).

Прусская конституція въ ст: 63[ій] гласитъ: „въ тѣхъ случаяхъ, когда государство находится въ опасности для устраненія ея требуются немедленныя мѣры и палаты не созваны, королю предоставлено право подъ отвѣтственностью министровъ издать распоряженія съ силой закона, но по мѣрѣ созыва палатъ эти распоряженія должны быть немедленно представлены на ихъ усмотрѣніе." Значитъ изданіе чрезвычайныхъ распоряженій обставлено слѣдующими условіями: 1,) "péril imminent," 2.) отсутствіе палатъ, 3,) распоряженія отдаются за контрассигновкой всѣхъ министровъ и 4.) по созывѣ палатъ распоряженія представляются на ихъ усмотрѣніе. Палаты имѣютъ право провѣрить ихъ: 1,) съ точки зрѣнія формальной, т.е. распоряженіе не должно быть противно конституціи, хотя можетъ и не быть согласно съ законами, и должно быть издано съ соблюденіемъ настоящей формы, 2.) съ матеріальной, или политической точки зрѣнія, т.е. палаты разсматриваютъ дѣйствительно-ли нужно было его издать и не измѣнились-ли об-

стоятельства настолько, что распоряженіе можетъ быть отмѣнено? Однако Прусская конституція ничего не говоритъ о порядкѣ его отмѣны; точно также 63ª ст. умалчиваетъ о послѣдствіяхъ, проистекающихъ изъ неодобренія распоряженія палатой. Этотъ пробѣлъ тѣмъ болѣе существенъ, что условія Прусской конституціи утверждаютъ начала отвѣтственности министровъ, а значитъ распоряженіе можетъ продолжать имѣть силу и независимо отъ воли палатъ.

Австрійская конституція гласитъ такъ: „Императору предоставлено право изданія чрезвычайныхъ распоряженій, но они должны быть представлены на усмотрѣніе палатъ тотчасъ же по ихъ созваніи, если же это не исполнено, то они считаются отмѣненными „ipso jure". Правило это очень практично, такъ какъ въ Австріи законъ объ отвѣтственности министровъ очень точно развитъ, а значитъ въ случаѣ не отмѣны распоряженія, они подвергаются уголовному суду.

Перейдемъ теперь къ правамъ короля какъ главы исполнительной власти въ тѣсномъ смыслѣ, ибо ему принадлежатъ всѣ права по внѣшнему и внутреннему управленію.

Королю принадлежитъ право назна-

ченія всѣхъ должностныхъ лицъ, т.е. онъ есть источникъ всѣхъ полномочій, которыя имѣетъ должностное лицо при отправленіи своихъ обязанностей. Король назначаетъ должностныхъ лицъ или лично, или же по делегаціи назначаются подвѣдомственными лицами. Делегація эта выражается 1., въ формѣ прямыхъ указовъ короля, или 2., въ формѣ утвержденія корпорацій и общественныхъ союзовъ. Конечно не весь персоналъ назначается королемъ, ему принадлежитъ лишь право назначенія министровъ, специальные же законы указываютъ, какія именно лица назначаются королемъ непосредственно, а какія по представленію министровъ и другихъ должностныхъ лицъ.–

Въ нѣкоторыхъ государствахъ королю принадлежитъ и организаціонная власть, которая касается существенныхъ предметовъ по учрежденію государств. должностей, а именно 1., созданіе государственныхъ должностей, т.е. признаніе ихъ существованія, 2., самое ихъ образованіе, т.е. опредѣленіе, какое число лицъ назначено въ извѣстномъ установленіи, вопросъ о содержаніи и т.д., 3., опредѣленіе порядка дѣлопроизводства въ установленіяхъ

Организаціонная власть королю не можетъ принадлежать по отношенію къ судебной власти въ виду обезпеченія судебной независимости. Законъ создаетъ судебныя учрежденія, и самое количество ихъ опредѣляется законодательной властью, иначе правительство могло бы устранять непріятныхъ ему личностей, которыхъ оно смѣнить не смѣетъ. Законъ также опредѣляетъ составъ судебныхъ установленій и ихъ содержаніе, наконецъ онъ же распредѣляетъ и порядокъ судопроизводства, ибо этимъ обезпечивается правильное отправленіе правосудія.

Но и по отношенію къ административной власти короля конституція не одинаково дѣйствуетъ.

Въ Англіи, Франціи и Бельгіи учрежденіе всѣхъ должностей, ихъ количество, содержаніе и даже порядокъ дѣлопроизводства опредѣляются законодательнымъ порядкомъ. Въ Германіи, особенно въ Пруссіи организаціонная власть принадлежитъ преимущественно королю, за исключеніемъ тѣхъ установленій по мѣстному самоуправленію, которые созданы законами 1872 г., 1873 г., 1875 г. и 1876 г. (так. наз. „Kreis- und Provinzialordnungen"). Во всѣхъ прочихъ случаяхъ самъ законъ даетъ королю право организаціи учрежденій и только въ случаѣ, если на новыя должности по=

требуются новыя суммы, то онѣ должны быть назначены съ согласія палатъ.

Еще въ большей степени королю принадлежитъ право на пожалованіе знаками отличія и другихъ привилегій, т.е. пожалованія титулами, орденами; по всѣмъ конституціямъ право это принадлежитъ королю безусловно, который и отправляетъ его по своей собственной инціативѣ.

Внѣшнее управленіе еще въ большей степени принадлежитъ власти короля, чѣмъ внутреннее.

Королю принадлежатъ права относительно внѣшнихъ сношеній не только въ силу внутреннихъ законовъ каждой страны, но и по принципамъ международнаго права; согласно имъ король есть единственный представитель страны во всѣхъ внѣшнихъ сношеніяхъ, если и существуютъ какія либо ограниченія этого принципа, то они касаются лишь области государственныхъ установленій, а не международныхъ сношеній.

Изъ этого принципа вытекаетъ: 1, право короля назначать дипломатическихъ агентовъ въ обширномъ смыслѣ, т.е. чины дипломатическаго корпуса и консулы, какъ лица, предназначенныя спеціально для соблюденія торговыхъ

интересовъ страны, 2.) право веденія внѣшнихъ сношеній, какъ-то заключеніе договоровъ, союзовъ, конвенцій, причемъ право это подлежитъ извѣстному ограниченію въ томъ смыслѣ, что тѣ договоры, которые налагаютъ извѣстныя денежныя повинности на государство, или видоизмѣняютъ права его подданныхъ, должны быть предоставлены на обсужденіе палатъ; наконецъ 3.) королю принадлежитъ право объявленія войны и заключенія мира.

По отношенію къ объявленію войны король фактически ограниченъ тѣмъ, что только палаты имѣютъ право вотировать военныя издержки.

Заключеніе мира вообще предоставляется въ полной мѣрѣ королю, за исключеніемъ однако тѣхъ мирныхъ договоровъ, которые трактуютъ объ обмѣнѣ территорій, или отдачѣ, или инкорпораціи ихъ, также какъ и тѣхъ, въ которыхъ государство принимаетъ на себя денежныя обязательства; они должны быть ратификованы не иначе какъ съ согласія палатъ.

Что касается до договоровъ секретныхъ, путемъ которыхъ подготовляются комбинаціи для совмѣстныхъ дѣйствій государствъ въ будущемъ, въ виду обстоятельствъ, могущихъ и не наступить, то преждевременное провозглашеніе

ихъ можетъ нанести ущербъ политикѣ страны, а потому королю предоставляется ихъ заключать и самостоятельно съ тѣмъ однако, чтобъ статьи ихъ не противорѣчили статьямъ договора явнаго.

Королю принадлежитъ и право военноначалія, т. е. завѣдываніе военными силами. Король признается главнокомандующимъ военныхъ и морскихъ войскъ страны; однако право это не во всѣхъ конституціяхъ имѣетъ одинаковую силу.

Въ Англіи, хотя „de jure" король признается главнокомандующимъ, но уже съ конца XVII ст. фактически поступаютъ иначе. Въ 1690 г. была отмѣнена должность генералъ-адмирала, а для ея отправленія была назначена особая коммисія „адмиралтейства"; старшій членъ ея, "первый лордъ адмиралтейства", есть всегда членъ кабинета. Вообще-же военное управленіе поставлено въ условія министерской отвѣтственности.

На континентѣ Европы командованіе войсками юридически и фактически принадлежитъ монарху.

По обще-германской конституціи, въ этомъ отношеніи замѣняющей всѣ постановленія конституцій отдѣльныхъ государствъ Германіи, Императоръ

есть главнокомандующій всей арміи и флота, управленіе же или администраціи принадлежитъ Прусскому военному министерству, которое не отвѣтственно за свои дѣйствія предъ парламентомъ; поэтому приказы Императора не нуждаются въ контрассигновкѣ канцлера имперіи.

По Австрійской конституціи монархъ является также безотвѣтственнымъ управителемъ арміи и флота, а потому въ скрѣпѣ министерства тоже не нуждается.

Перейдемъ теперь къ разсмотрѣнію юридическаго положенія короля въ государствѣ.

Юридическое положеніе короля въ государствѣ таково, что ему присвоены извѣстныя права, отличающія его отъ прочихъ гражданъ, но вмѣстѣ съ тѣмъ онъ же терпитъ и нѣкоторыя ограниченія въ своихъ правахъ. Поэтому мы разсмотримъ сперва особенныя права, а затѣмъ и ограниченія положенія королевской власти.

I. Къ числу правъ короля относится прежде всего его неприкосновенность, обезпеченная всѣми конституціями Европы. Оно заключается въ томъ, что всякое посягательство на жизнь монарха, его честь или здоровье облагается большимъ наказаніемъ, чѣмъ за тѣ-же пре-

ступленія противъ частныхъ лицъ. Этотъ принципъ также древенъ, какъ и принципъ монархіи; напр. за убійство короля въ Германіи полагалась вира въ шесть разъ большая, чѣмъ въ убійство лица знатнаго. Въ настоящее время жизнь короля обезпечивается, какъ жизнь представителя государственной власти, а потому всякое преступленіе противъ короля разсматривается какъ преступленіе государственное. Съ принципомъ неприкосновенности тѣсно связанъ принципъ безотвѣтственности монарха, заключающійся въ томъ, что король за свои дѣйствія не можетъ быть привлеченъ къ отвѣтственности, а её несутъ его оффиціальные органы, т. е. министры. Принципъ этотъ объясняется тѣмъ, что король не можетъ быть привлеченъ къ уголовному суду, который дѣйствуетъ по его полномочію; но какъ лицо частное (напр. какъ собственникъ), монархъ можетъ подлежать суду гражданскому и искъ противъ него предъявляется министру его двора, какъ управляющему его частнымъ хозяйствомъ.

II. Королю принадлежитъ также право на содержаніе, т. е. сверхъ доходовъ, которые онъ получаетъ со своихъ личныхъ имуществъ и имуществъ короны, онъ получаетъ содержаніе изъ общихъ госуд. доходовъ. Эта часть

государственнаго бюджета носитъ названіе гражданской росписи („liste civile.“). —

Первоначально, въ Англіи напр. королю отпускалась одна общая сумма, но съ теченіемъ времени, при большей специализаціи бюджета, установилось то правило, что изъ суммы отпускаемой парламентомъ на королевское содержаніе, только извѣстная часть предназначается на личное содержаніе короля (изъ 360000 ф. стер. 65000 ф. стер.). Суммы, отпускаемыя парламентомъ на содержаніе монарха, устанавливаются или разъ навсегда, или опредѣляются особымъ закономъ при началѣ каждаго царствованія. —

III. Король пользуется нѣкоторыми почестями, связанными съ его саномъ, а именно 1.) правомъ имѣть дворъ, т. е. совокупность должностей, предназначенныхъ къ управленію дома и имущества короля и различныхъ услугъ его; нынѣ должности эти только почетны и совокупность ихъ образуетъ такъ наз. „Hofstaat;“ 2.) правомъ носить титулъ, показывающій рангъ, который носитъ государство въ средѣ Европейскаго международнаго союза. Титулъ же указываетъ и на источникъ монархической власти.

Вообще король считается ни отъ кого не заимствующимъ власть свою, а поэтому онъ пишется „Божіею милостью“

Наконецъ въ титулѣ обыкновенно именуются земли, входящія въ составъ монархіи; это—обычай средневѣковой, когда государь былъ и сюзереномъ своихъ вассаловъ, а потому необходимо было въ его титулѣ поименовать земли, находящіяся въ его ланной, или ленной зависимости. Французская революція, уничтоживъ всевозможныя сословныя отличія покончила и съ этимъ остаткомъ вотчиннаго права, по конституціи 1791 г. Людовикъ XVI принялъ титулъ „roi des Français." Наполеонъ I, провозгласивъ себя Императоромъ въ 1804 г. также принялъ титулъ „Empereur des Français." Реставрація опять вернула королевскому титулу территоріальный характеръ, но Іюльская революція его уже безвозвратно уничтожила.

Въ Италіи королю Виктору Эммануилу II было бы неудобно въ титулѣ упоминать объ объединенныхъ имъ государствахъ, а потому онъ принялъ титулъ „Re d'Italia."

Въ другихъ государствахъ территоріальный характеръ сохранился за титуломъ монарха.

Кромѣ того нѣкоторые государи Европы пользуются почетными титулами, которые были имъ даны Папами въ эпоху возрожденія за услуги, оказанныя христіанской церкви. Такъ Австрійскій Императоръ, какъ король Венгерскій

носить название „Апостолическаго;" Испанскій король называется „Католическимъ," Португальскій король „Вѣрнѣйшимъ." Генрихъ VIII Англійскій за свой памфлетъ противъ Лютера получилъ отъ Льва X наименованіе „Defensor fidei" („защитникъ вѣры"). Этотъ титулъ послѣ реформаціи въ Англіи получилъ практическое значеніе, такъ какъ по Англиканскому ученію, король есть покровитель церкви.

Перейдемъ теперь къ разсмотрѣнію ограниченій, установленныхъ для монарха по соображеніямъ чисто-политическимъ.

I. Монархъ, какъ глава государства, долженъ быть связанъ со страной, которой онъ управляетъ, т.е. его интересы должны совпадать съ интересами подчиненной ему страны. Отсюда ясно видны неудобства, возникающія при личномъ соединеніи („réunion réelle") двухъ или нѣсколькихъ коронъ въ одномъ физическомъ лицѣ; ибо интересы этихъ государствъ могутъ и не совпадать другъ съ другомъ. Поэтому большинство конституцій содержитъ то правило, что „король безъ согласія парламента не можетъ царствовать надъ другимъ престоломъ," т.е. личное соединеніе государствъ допускается только съ согласія народнаго представительства.

II. Монархъ долженъ быть связанъ съ стра=

ной и въ религіозномъ отношеніи. Различныя вѣрованія имѣютъ весьма важное значеніе и въ внутреннихъ политическихъ, а еще больше въ международныхъ сношеніяхъ. Поэтому ясно требованіе большинства Европейскихъ конституцій, что монархъ долженъ принадлежать къ церкви признанной господствующей, или къ которой принадлежитъ большинство подданныхъ.

Напримѣръ въ Англіи билль 1888г. говоритъ, что „король, или его наслѣдникъ, или вообще лица, имѣющія право на Англійскій престолъ, если они будутъ католиками, или женаты на католичкахъ лишаются короны." Того же правила держатся конституціи Датская и Шведская. Конституціи Румыніи, Греціи и Сербіи требуютъ, чтобы короли этихъ странъ были православнаго вѣроисповѣданія. Поэтому хотя Георгъ I Греческій и Карлъ I Румынскій и суть протестанты, но дѣти ихъ воспитываются въ православной вѣрѣ.

Въ государствахъ Германіи, гдѣ три религіи, признанныя Вестфальскимъ миромъ, до того смѣшаны, что не справедливо было бы установить господство одной изъ нихъ въ ущербъ остальныхъ, напр. въ Саксоніи монарху предоставляется слѣдовать религіи, которой онъ желаетъ. Но общимъ правиломъ Европейскихъ конституцій является то поло-

женіе, что „король слѣдуетъ рѣшенію страны."
III. Наконецъ въ нѣкоторыхъ государствахъ конституціи опредѣляютъ, что „король не можетъ покинуть страны даже временно безъ „согласія палатъ и если онъ оставитъ её „на продолжительный срокъ, то онъ считается отказавшимся отъ престола." Таковы конституціи Норвегіи, Швеціи и Португаліи.

Вся совокупность правъ монарха отправляется имъ наслѣдственно, т. е. современныя конституціи установляютъ принципъ преемства королевской власти, причемъ и преемство это является „наслѣдствомъ по закону."

Принципъ этотъ значитъ устраняетъ начало выборовъ, которое имѣетъ теперь мѣсто только въ случаѣ угашенія династіи, и также начало наслѣдства по завѣщанію. Послѣднее и въ старое время употреблялось вслѣдствіе слѣдующихъ неудобствъ: 1.) монархъ дѣйствуетъ безъ согласія собственной династіи, а 2.) онъ дѣйствуетъ и безъ согласія народнаго представительства.

Принципъ наслѣдства по закону предполагаетъ слѣдующія условія:
I. Опредѣленіе конституціоннымъ закономъ, или фамильнымъ договоромъ, круга лицъ, имѣющихъ права на престолъ, т. е. опредѣленіе династіи.
I. Опредѣленіе условій, связанныхъ съ пре=

надлежностью къ династіи, какъ-то происхожденіе отъ брака между лицами равнородными, согласіе царствующаго монарха на тотъ бракъ, кромѣ условій, требуемыхъ вообще гражданскими законами.

Порядокъ престолонаслѣдія различенъ въ отдѣльныхъ государствахъ. Главной чертой этого различія является степень допускаемости лицъ женскаго пола къ наслѣдованію престола.

Въ этомъ отношеніи различаются слѣдующія системы:

I. Система агнатическая, по которой къ наслѣдованію не допускаются лица женскаго пола и женскихъ поколѣній, хотя-бы они представлялись лицами мужскаго пола. Право это называется Салическимъ, ибо оно было опредѣлено законами Салическихъ Франковъ по отношенію къ наслѣдству земель „De terra vero „salica nulla portio here ditatis mulieris veniat, „sed ad virilem sexum tota terrae hereditas perveriat." Отсюда поговорка „la couronne de France ne tombe pas en quenouille." Въ настоящее время эта система дѣйствуетъ въ Пруссіи, Бельгіи, Италіи, Швеціи, Норвегіи и Даніи.

II. Система когнатическая допускаетъ къ престолонаслѣдію и женщинъ и женскія поколѣнія. Именно лица женскаго пола допускаютъ лицамъ мужескаго пола въ предѣлахъ одного и того же семейства;

что видно изъ слѣдующаго примѣра: по смерти Генриха VIII Англійскаго остались дочери Марія отъ 1го брака, Елизавета отъ 2го и Эдуардъ VI отъ 3го; послѣдній и наслѣдовалъ престолу отца, хотя былъ моложе сестеръ. Но затѣмъ лица старшей линіи безъ различія пола предпочитаются лицамъ линіи младшей, причемъ въ каждой линіи признается право заступленія „jus representationis," т. е. въ случаѣ смерти ближайшаго претендента права его переходятъ на ближайшее его потомство. Такъ послѣ смерти Вильгельма IV наслѣдницей Англійскаго престола сдѣлалась Викторія, какъ дочь его послѣдующаго брата Эдуарда, исключивъ своего дядю, Эрнста-Августа, младшаго брата Вильгельма IV.

Эта система примѣняется въ Англіи, Португаліи, Бразиліи и Испаніи.

Въ Испаніи системы престолонаслѣдія мѣнялись нѣсколько разъ. По Старой Кастильской системѣ лица женскаго пола допускались къ наслѣдованію престола, если онѣ были дочерьми царствующаго короля. Но при занятіи Бурбонской династіей (въ лицѣ Филиппа V, въ 1712 г.). Испанскаго престола эта система замѣнилась агнатической, которая и дѣйствовала до 1830 г., когда Фердинандъ VII снова вернулся къ Кастильской системѣ. Наконецъ по конституціи 1876 г. принята была англійская система, причемъ однако

лица, имѣющія право на престолъ, могутъ быть исключены законодательнымъ порядкомъ, т.е. собраніемъ кортесовъ за подписью короля. Это ограниченіе было сдѣлано съ цѣлью для того, чтобъ устранить извѣстнаго Донъ-Карлоса и его потомство отъ престола.

Наслѣдникъ престола вступаетъ на тронъ въ силу собственнаго права, не дожидаясь согласія палатъ, здѣсь соблюдается начало непрерывности, отсюда поговорка „le mort saisit le vif." Но отъ этого права слѣдуетъ отличать право личнаго и самостоятельнаго осуществленія прерогативъ короны; въ этомъ отношеніи отъ лица, вступающаго на престолъ, требуется извѣстная физическая и нравственная способность къ отправленію королевскихъ обязанностей.

Лица, вступающія на престолъ, могутъ быть физически незрѣлы, а съ другой стороны монархъ можетъ быть постигнутъ тяжкой болѣзнью, разстройствомъ умственныхъ способностей и т.д.; въ обоихъ случаяхъ необходимо заступленіе короля другой личностью, т.е. регентство и опека надъ личностью короля.

Европейскія конституціи вообще говоря признаютъ опеку и регентство; исключеніе составляетъ Англія.

По Англійской конституціи время на короля не дѣйствуетъ, т.е. король всегда

способенъ къ управленію; значитъ установленіе регенства и опеки принадлежитъ парламенту, который установляетъ ихъ на каждый отдѣльный случай, а не какъ общее правило. Такъ во время малолѣтства Генриха III (1216–1272 г.). Парламентъ передалъ регенство графу Пемброку, а затѣмъ нѣсколькимъ лицамъ. Въ царствованіе Георга III (1760–1820) также нѣсколько разъ подымался вопросъ о регенствѣ, ибо король подъ конецъ своего правленія страдалъ душевной болѣзнью. Въ 1789 г. въ 1-й разъ явилась необходимость установленія регенства; въ Парламентѣ мнѣнія раздѣлились: оппозиція въ лицѣ Фокса и Шеридана доказывала, что регенство „ipso jure" переходитъ къ принцу Валлійскому; напротивъ министерство Питта утверждало, что самъ Парламентъ долженъ опредѣлить регента; споръ этотъ разрѣшился тѣмъ, что король выздоровѣлъ. Но въ 1811 г. онъ впалъ въ окончательное помѣшательство и тогда парламентъ установилъ регенство въ лицѣ принца Уэльскаго, который и правилъ Англіей подъ именемъ „Prince-Regent" до 1820 г., когда Георгъ III померъ. Затѣмъ въ царствованіе Вильгельма IV когда предвидѣлось, что принцесса Викторія можетъ вступить на престолъ несовершеннолѣтней, Парламентъ законодательнымъ актомъ постановилъ, что

регенство будетъ принадлежать матери Викторіи; но король прожилъ еще нѣсколько времени и вопросъ этотъ палъ самъ собою. Наконецъ въ царствованіе королевы Викторіи парламентъ рѣшилъ, что въ случаѣ смерти ея до совершеннолѣтія принца Уэльскаго, регенство будетъ поручено Альберту, супругу королевы, извѣстному подъ именемъ „Prince Consort".

Конституціи континентальныхъ государствъ на этотъ счетъ гораздо опредѣлительнѣе. Всѣ онѣ признаютъ несовершеннолѣтіе короля, причемъ срокъ его пониженъ сравнительно съ гражданскимъ совершеннолѣтіемъ, ибо вообще времена регенства считаются на основаніи опыта самыми неблагопріятными періодами для государственнаго порядка. Срокомъ совершеннолѣтія короля считается 18 лѣтъ; относительно же регенства до этого періода конституціи не одинаковы въ своихъ постановленіяхъ.

Относительно регента существуютъ два принципа: 1.) принципъ выборный и тѣсно съ нимъ связанный принципъ выборъ короля законодательнымъ собраніемъ и 2.) принципъ законности. Послѣдній исходитъ изъ положенія, что при избраніи регента долженъ быть соблюденъ законъ престолонаслѣдія; т. е. право регенства и

опеки принадлежитъ тому совершеннолѣтнему лицу, которое имѣетъ ближайшее право на престолъ. Этимъ путемъ устраняются всякія случайности, возможныя при избраніи регента „ad hoc", уничтожается борьба партій и регенство поставлено въ тѣхъ же условіяхъ какъ и преемство.

Но противъ этого положенія приводятъ то соображеніе, что при законномъ регенствѣ оно можетъ достаться лицу неспособному, управленіе котораго невыгодно отразится на интересахъ государства и на интересахъ несовершеннолѣтняго монарха; или регенство можетъ достаться лицу съ честолюбивыми замыслами, которое захочетъ устранить короля, а отсюда возникнутъ раздоры и смуты въ государствѣ; значитъ законное регенство предоставлено случайности. Поэтому нѣкоторыя государства не признаютъ этого принципа и руководствуются или выборнымъ началомъ, или сопряженнымъ съ нимъ порядкомъ установленія регенства законодательнымъ порядкомъ.

Конституціи Бельгійская и Сербская опредѣляютъ, что „въ случаѣ малолѣт-„ства короля, если регентъ не назна-„ченъ покойнымъ монархомъ, обѣ па-„латы соединяются вмѣстѣ и назна-

„начаютъ регента и опекуна." Въ случаѣ же болѣзни короля и другихъ обстоятельствъ, препятствующихъ монарху править страной, совѣтъ министровъ обязанъ констатировать дѣйствительность этихъ обстоятельствъ и немедленно созываетъ палаты, которыя и назначаютъ регента.

По Греческой конституціи функціи регентства и опеки по общему правилу должны быть раздѣлены, т.е. правителемъ государства дѣлается одно лицо, а „эпитропосомъ" /опекуномъ/ другое, при чемъ оба они избираются палатами въ соединенномъ присутствіи.

По Нидерландской конституціи „регентъ на случай малолѣтства „короля назначается законодательнымъ порядкомъ", т.е. обѣими палатами и королемъ.

Начало законнаго регентства примѣняется въ Германскихъ конституціяхъ, причемъ регентомъ назначается старшій агнатъ. Впрочемъ и Нидерландская конституція удерживаетъ въ нѣкоторой степени начало законности, именно въ случаѣ болѣзни короля, регентство „de jure" принадлежитъ принцу Оранскому, если онъ достигъ совершеннолѣтія.

Прусская конституція опредѣляетъ,

что регентомъ по закону является ближайшій старшій агнатъ, если онъ достигъ совершеннолѣтія, причемъ онъ немедленно долженъ созвать палату и произнести присягу въ вѣрности королю и конституціи. Въ случаѣ же отсутствія совершеннолѣтняго агната совѣтъ министровъ собираетъ ландтагъ, который и выбираетъ регента.

Баварская конституція опредѣляетъ, что король имѣетъ право назначить регента въ томъ случаѣ, если это лицо имѣетъ права на престолъ по конституціоннымъ законамъ.

Юридическое положеніе регента заключается въ томъ, что онъ вступаетъ во всѣ права монарха, но во 1-хъ, онъ не пользуется титуломъ и личными правами короля, а во 2-хъ, онъ ограниченъ въ своихъ законодательныхъ правахъ въ томъ отношеніи, что въ теченіи регентства ревизія конституціи не можетъ имѣть мѣста; это дѣлается для того, чтобъ регентъ не злоупотребилъ своей властью въ ущербъ интересамъ малолѣтняго монарха. Поэтому, при вступленіи въ обязанность регента, онъ обязанъ принести присягу въ вѣрности королю и конституціи. Вообще во всѣхъ своихъ дѣйствіяхъ регентъ долженъ сообразоваться съ обязанностями вѣры и

върности королю, котораго подданнымъ онъ не перестаетъ быть во все время регенства.

## Отдѣлъ Второй.

## Народное представительство.

### Глава Первая.

### Система Двухъ Палатъ.

Перейдемъ теперь ко 2-му элементу конституціонныхъ государствъ, къ народному представительству. Подъ этимъ разумѣется установленіе, призванное участвовать къ отправленію законодательной власти и разсмотрѣнію тѣхъ дѣлъ, которыя по своей важности отправляются законодательнымъ порядкомъ, напр. установленіе налоговъ, бюджета, заключеніе трактатовъ съ иностранными государствами и т. д.

Народное представительство имѣетъ двоякую форму: или оно образуетъ систему двухъ палатъ, или только одну палату. При 1-й формѣ одна изъ палатъ „верхняя" не всегда является составленной изъ народныхъ представителей, а иногда она образуется изъ лицъ, засѣдающихъ въ ней по личному праву, полученному ими или наслѣдственно (какъ въ Англіи, Пруссіи), или по

королевскому призванію (въ Италіи).

2ª Палата есть представительная по преимуществу, ибо она образуется народными выборами.

Система двухъ палатъ усвоена большинствомъ европейскихъ государствъ, и исключеніемъ изъ нея, т.е. однопалатными государствами являются лишь немногія мелкія страны, Греція, нѣкоторыя германскія земли, Сербія, Болгарія; но и у нихъ имѣется модификація однопалатной системы; такъ въ Сербіи кромѣ обыкновенной „скупщины" есть и „чрезвычайная скупщина", образующаяся не такъ какъ обыкновенная; тоже мы видимъ и въ Болгаріи по тырновской конституціи 1879 г.

Разсмотримъ же теперь, почему именно народное представительство сложилось въ систему двухъ палатъ. Система двухъ палатъ не явилась плодомъ какихъ либо теоретическихъ разсужденій. Въ Англіи, выработавшей её наиболѣе полно, она развилась исторически. Еще въ парламентскій періодъ мы видимъ рядомъ съ королемъ „Большой королевскій совѣтъ", „Magnum Consilium," состоявшимъ изъ лицъ, принадлежащихъ къ классу „великихъ вассаловъ" („tenentes in capiti"), изъ бароновъ и прелатовъ. При этомъ составѣ, напр. Король Генрихъ II утвердилъ свои

„Кларендонскія постановленія" 1164г., „Нортгемптонскія ассизы" 1176г. и т.д. Впослѣдствіи къ этому „Magnum Consilium" присоединились выборные отъ графствъ и городовъ; нельзя точно опредѣлить, когда послѣдовала эта перемѣна, ибо уже при Іоаннѣ Безземельномъ бывали примѣры созыва „Magnum Consilium" съ представителями отъ городовъ и графствъ. Собственно основателемъ „нижней палаты считается" Симонъ Монфорскій хотя мысль о правильномъ созывѣ народныхъ представителей явилась не скоро и только въ 1295г. послѣдовало настоящее собраніе Парламента. Но много еще прошло времени, пока нижняя палата окончательно обдѣлилась отъ верхней. Первоначально же Англійскій парламентъ имѣлъ характеръ сословнаго собранія чиновъ, какъ это было на континентѣ Европы. Такъ во Франціи „Etats généraux" состояли изъ 3-хъ „ordres": „la noblesse, le clergé et le tiers-état," въ иныхъ странахъ Германіи мы встрѣчаемъ особенный „ordo" даже для крестьянъ. Тоже было и въ Англіи, хотя права и значеніе Англійскаго парламента были совершенно иныя, чѣмъ эти собранія на континентѣ.(x) „Commune Consilium" состоялъ изъ бароновъ, пре-

(x) Лучшія сочиненія по этому вопросу

латовъ и представителей городовъ и графствъ /„Commons"/. Послѣдніе представляютъ какъ бы промежуточный элементъ; въ принципѣ они „knights," „squires," т.е. благороднаго происхожденія, избираемые равными или собственниками, значитъ по сословному положенію они должны примыкать къ дворянству, но въ силу своего выборнаго элемента и по своимъ интересамъ они связаны съ горожанами и при раздѣленіи палатъ образуютъ одинъ съ ними „ordo." Первоначально всѣ сословія совѣщались вмѣстѣ и нижняя палата вовсе не имѣла помѣщенія, а „коммонеры" выслушивали пренія лордовъ стоя, и заявленія свои подавали чрезъ свѣдущаго и опытнаго вельможу „speaker."

Когда произошло раздѣленіе палатъ сказать трудно, но во всякомъ случаѣ не раньше средины XIV ст. Раздѣленіе первоначально совершалось по чисто внѣшней причинѣ: представлялась необходимость лордамъ и „коммонерамъ" собираться въ отдѣльныхъ помѣщеніяхъ, лорды собирались въ „бѣлой„ а об=

---

сутъ Stipps. "Конституціонная Исторія Англіи" и Галламъ. " Взглядъ на положеніе Европы въ средніе вѣка"

щины въ „крашеной комнатѣ."

Потомъ нѣкоторые вопросы, первоначально разсматривавшіеся обоими палатами вмѣстѣ, стали специально разбираться одной какой либо палатой; такъ судебные вопросы были специально пріурочены къ разбору въ верхней палатѣ, финансовые же разсматривались въ нижней.

Нельзя сказать, чтобъ лорды и общины находились въ положеніи властей взаимно ограничивающихъ и сдерживающихъ другъ друга. Это мнѣніе не вѣрно. Основаніе английскихъ учрежденій явилось плодомъ усилій именно лордовъ и вообще въ средневѣковой исторіи лорды явились элементомъ прогрессивнымъ. Великая Хартія, добытая баронами, упорно ими отстаивалась во все царствованіе Генриха III и Симонъ Монфорскій призвалъ представителей отъ графствъ и городовъ, чтобъ удержать слишкомъ автономныя стремленія лордовъ. До самого XVI вѣка лорды имѣли первенствующее значеніе и отнюдь не какъ охранительный элементъ. Обѣ палаты явились одинаково существенны въ строгѣ Английскихъ учрежденій и безъ тѣхъ обособленныхъ функцій, которыя

ошибочно усмотрѣлъ Монтескьё.

Тотъ же порядокъ мы видимъ и въ Американской конституціи: во всѣхъ колоніяхъ, не смотря на отсутствіе аристократическаго элемента мы видимъ 3 учрежденія: Губернаторъ, совѣтъ, составленный изъ важнѣйшихъ плантаторовъ и палата представителей. При установленіи федеративной конституціи 1787 г. учредители ея руководствовались чисто практическимъ взглядомъ, въ силу которого созданіе Сената, или 2-й палаты являлось необходимымъ. Именно, палата депутатовъ представляетъ Американскій народъ по штатамъ пропорціонально народонаселенію каждаго штата; при отсутствіи 2-й палаты интересы мелкихъ штатовъ могутъ пострадать, задавленные голосами крупныхъ штатовъ, поэтому, въ виду обезпеченія федеративнаго принципа, учрежденъ былъ Сенатъ, куда каждый штатъ по равному числу сенаторовъ. Кромѣ того на Сенатъ смотрѣли какъ на элементъ сдерживающій.

Въ этомъ взглядѣ сказалось вліяніе Монтескьё, который старался объяснить необходимость 2-й палаты съ точки зрѣнія раздѣленія властей. Именно въ XI-й книгѣ, главѣ 6-й „Върнѣ

„des lois" Монтескьё говоритъ: „въ каждой статьѣ имѣется извѣстное количество лицъ, отличающіяся отъ „другихъ происхожденіемъ, богатствомъ „и образованіемъ настолько, что имъ „необходимо выдѣлить въ особое учрежденіе, такъ какъ общая свобода была бы для нихъ рабствомъ, законъ „создаетъ имъ привиллегіи, въ силу которыхъ они, защищая общую свободу, сдерживаютъ народное представительство, какъ послѣднее сдерживаетъ несправедливыя притязанія „знати."

Теорію Монтескьё подробно развилъ Делольмъ. Не представляя ничего самостоятельнаго по идеѣ, онъ приводитъ однако оригинальное доказательство необходимости двухъ палатъ: „2-я палата," говоритъ Делольмъ „предохраняетъ страну отъ тираніи законодательнаго собранія, законодательное собраніе не можетъ „само по себѣ поставить преграды „власти и всѣ постановленія его „объ этомъ предметѣ будутъ простыми резолюціями, которыя всегда „можно измѣнить, поэтому раздѣленіе законодательной власти между двумя учрежденіями необходимо, тѣмъ болѣе, что она по существу своему неотвѣтственна."

Маддиссонъ въ своемъ „разсужденіи объ Американской конституціи" также объясняетъ существованіе сената, во 1-хъ какъ учрежденіе, обезпечивающее федеративное начало, а во 2-хъ, какъ учрежденіе сдерживающее тираническія стремленія законодательнаго собранія. Лица, стремящіеся къ диктатурѣ, гораздо легче могутъ вести борьбу съ одной палатой, гдѣ оно можетъ составить себѣ партію, чѣмъ съ двумя, ибо вторая палата будетъ контролировать дѣйствія первой. Доводъ этотъ блистательно доказала революція 1789 г.

Въ Учредительномъ Собраніи 1789 г. рѣзко выдѣлялись двѣ партіи. Одна изъ нихъ, составленная изъ либеральной буржуазіи, стремилась къ политической свободѣ чрезъ учрежденіе конституціи на подобіе Англійской, была поклонницей Монтескьё. Другая партія, постепенно захватившая власть въ свои руки, руководствовалась идеями Руссо, т. е. исходила изъ понятія народнаго самодержавія и допускала представительство толь=

ко одной палаты, ибо „единое самодержавіе народа должно выражаться въ единой самодержавной палатѣ." Эти понятія восторжествовали и въ 1790 г. верхняя палата была отвергнута 1.) потому что господство народа видѣло въ ней дань аристократизму, 2.) потому что въ ней видѣли ограниченіе народнаго суверенитета. Воззрѣніе это далеко не вѣрно. Дѣйствительно народное самодержавіе по существу недѣлимо; но отправленіе его въ странѣ совершается народомъ посредственно, чрезъ своихъ представителей, которые не являются уполномоченными и связанными какими-либо обязательными инструкціями, но какъ „принадлежащими всей націи," облечены законодательными правами и потому постановленія ихъ обязательны для всего народа. При существованіи же одной палаты народное самодержавіе можетъ обратиться въ фикцію, собраніе присвоитъ себѣ деспотическія права, не будучи никѣмъ сдерживаемо; поэтому 2-я палата является необходимою.

Однако соображенія эти не имѣли вліянія на Учредительное собраніе и конституція 1791 г. учредила одну палату, причемъ ей дана была не только законодательная власть, но также исполнительная и судебная. Переворотъ 10 Августа 1792 г. уничтожилъ эту конституцію и на мѣсто законодательнаго собранія былъ избранъ Національный Конвентъ, который, захвативъ диктатуру, самъ подпалъ подъ власть одного изъ исполнительныхъ комитетовъ, а именно „Comité du Salut public", гдѣ главную роль игралъ Робеспьеръ. Переворотъ 9 Термидора 1794 г., уничтожившій тиранію Робеспьера, заставилъ членовъ Конвента приступить къ изданію новой конституціи. Докладчикомъ коммиссіи, занимавшейся этимъ дѣломъ былъ знаменитый Boissy d'Anglas, горячій защитникъ двухъ палатной системы. Но конституція 1795 г. учредившая 2 совѣта („Conseil des Anciens" и „Conseil des Cinq Cents"), также пала вслѣдствіе переворота 18-го Брюмера 1799 г. и власть перешла къ Наполеону I. Конституція Наполеона установила раздѣленіе законодательной власти: инціатива закона должна была принадлежать правительству, дѣйствующему чрезъ Государственный Совѣтъ; обсужденіе законопроэкта поручалось Трибунату,

Лит. Коркуновъ, Ивановскій §154. Лит. своихъ лекцій.

а голосованіе — Законодательному Корпусу. Но всѣ эти учрежденія были простыми орудіями въ рукахъ Наполеона, а потому вопросъ о двухъ палатахъ возникъ уже послѣ паденія Наполеона I, когда Франція обратилась въ конституціонную монархію по Хартіи Людовика XVIII въ 1814 г. была учреждена палата перовъ. Но, учреждая двѣ палаты, правительство и 1814 г. и 1830 г. старалось какъ можно больше устранить народное самодержавіе, и уже въ 1848 г. вопросъ о двухъ палатахъ былъ наконецъ поставленъ на правильную почву. Временное правительство, образовавшееся послѣ Февральской революціи, созвало учредительное собраніе для установленія общихъ началъ управленія государствомъ. Собраніе собралось 5 Мая 1848 г. и выдѣлило изъ своей среды коммиссію, гдѣ были представители всѣхъ партій подъ предсѣдательствомъ Одилона Барро. Въ числѣ лицъ коммиссіи далеко не всѣ принадлежали къ числу сторонниковъ двухъ палатной системы. Самъ Барро стоялъ за двухкамерную систему и въ этомъ смыслѣ сказалъ вступительную рѣчь. За нимъ говорилъ Токвиль. Указывая на Америку, какъ на единственную демократическую республику, имѣющую тѣмъ не менѣе двѣ палаты, онъ доказывалъ, что при этой системѣ не только сдерживаются злоупотребленія

власти, но и дается болѣе правильное теченіе законодательной дѣятельности. Присутствіе 2^ой^ палаты воздерживаетъ отъ представленія необдуманныхъ и смѣшныхъ проэктовъ, вообще умѣряетъ законодательную ревность 1^ой^ палаты. Но рѣчь Токвиля не подѣйствовала. Представитель умѣренной республиканской партіи, Арманъ Мара, повторилъ извѣстныя намъ соображенія, высказанныя въ 1789 г. Всѣ эти соображенія висятъ на „petitio principii", т. е. они основаны на бездоказательномъ опредѣленіи народнаго суверенитета. Мара указываетъ также и на то, что и единой палатѣ можно представить извѣстный „préservatif" въ видѣ напр. 3^хъ^ кратнаго чтенія законопроэкта. На это Вивіенъ замѣтилъ, что палата можетъ объявить законъ неотлагательнымъ („déclarer l'urgence") и число чтеній сократится. Прочіе члены въ принципѣ признавали двухъ палатную систему, но говорили, что едва ли при настоящемъ настроеніи палаты она пройдетъ и потому дали отвѣтъ неудовлетворительный. Въ Учредительномъ собраніи рѣшителемъ вопроса явился Ламартинъ. Аргументація его состояла въ слѣдующемъ: онъ объявилъ, что не будетъ входить въ теоретическія разсужденія, а остановится на практическомъ вопросѣ о

примѣнимости 2ой палаты къ современному положенію Франціи. Страна нуждалась, по его мнѣнію, въ диктаторской власти, такъ какъ можно опасаться коалиціи Европейскихъ державъ и преимущественно Италіи. Внутренніе раздоры, вродѣ Іюльскаго возстанія 1848 г. также требовали сосредоточенія власти въ одномъ учрежденіи; 2ая же палата только бы замедлила дѣйствія правительства. На это возражалъ Одилонъ Барро, говоря, что если въ данную минуту страна нуждается въ диктаторской власти, то надо отложить введеніе конституціи, такъ какъ послѣдняя можетъ быть принята лишь при нормальномъ состояніи страны. Какъ бы то ни было 2ая палата собраніемъ была отвергнута, а диктатура перешла не къ собранію, а его президенту, Лудовику Бонапарте. Нынѣшняя республика приняла однако систему двухъ палатъ.

Всѣ соображенія, приведенныя выше въ пользу 2ой палаты, исходили изъ конституціонной теоріи равновѣсія властей. Но эта теорія не исчерпываетъ всего, ибо роль 2ой палаты по этой теоріи чисто отрицательная, такъ какъ все сводится къ учрежденію собранія, которое бы своимъ „veto" останавливало необдуманныя постановленія 1ой палаты. Но нижняя палата во всѣхъ

странахъ имѣетъ на столько силы, что, несмотря на сопротивленіе верхней камеры добивается своего. Значитъ „veto" 2й палаты имѣетъ только суспенсивное значеніе. Необходимо, чтобъ 2ая палата имѣла и положительное значеніе. Того же мнѣнія держались также <u>Милль и Винтеръ.</u>

<u>Милль</u> вообще противникъ 2хъ палатной системы и старается установить равновѣсіе властей посредствомъ особаго пропорціональнаго представительства. Но за отсутствіемъ такового, 2я палата необходима въ демократіи, ибо въ каждомъ государствѣ долженъ существовать центръ сопротивленія, который бы не давалъ власти выродиться въ деспотію. Чрезвычайно важно, чтобъ никакое собраніе людей не могло даже временно осуществить свое „sic volo, sic jubeo", не спрашивая согласія никого другаго. Но и съ положительной точки зрѣнія верхняя палата полезна, какъ собраніе людей, опытныхъ въ государственныхъ дѣлахъ, которые независимо отъ частныхъ интересовъ могутъ руководить законодательной дѣятельностью. Однимъ изъ наиболѣе цѣлесообразныхъ учрежденій, съ этой точки зрѣнія, былъ Римскій Сенатъ, который обнаружилъ и опытность, и твердость въ государственныхъ дѣлахъ, чѣмъ и объясняется

его значеніе въ Римѣ до послѣдняго времени, не смотря на развитіе демократіи. Милль тутъ намекаетъ на то, что верхняя палата должна состоять не изъ людей только извѣстнаго класса (какъ въ Англіи), а изъ опытныхъ государственныхъ мужей.

Развитіе этой мысли мы встрѣчаемъ и у Винтера. Соображеніе Винтера отличаются отъ воззрѣній Милля. Милль видитъ въ учрежденіи верхней палаты только переходную мѣру, пока не организуется пропорціональное представительство; наоборотъ Винтеръ считаетъ ее безусловно необходимой. У Милля замѣчаніе относительно состава второй палаты поставлено на твердо, у Винтера оно лежитъ въ основѣ всего труда. Чтобъ объяснить свою теорію, онъ останавливается на институтѣ присяжныхъ, которые представляютъ въ судѣ народный элементъ и оцѣниваютъ фактическія данныя, по коимъ произносится приговоръ. Но юридическое формальное дѣяніе, примѣненіе закона требуютъ другаго элемента специально юридическаго въ лицѣ судей, и лишь при сочетаніи этихъ элементовъ возможно правильное судебное рѣшеніе. Тоже воззрѣніе примѣняетъ Винтеръ и при разсмотрѣніи палатъ.

По его ученію нижная палата явля-

ется народной, она имѣетъ задачей представлять народные интересы, указывать на фактическія обстоятельства; съ другой стороны формулировка вопроса, выраженіе его въ законодательныхъ постановленіяхъ — это дѣло второй палаты и при ихъ совмѣстной дѣятельности возможно правильное движеніе законодательства. Безъ народнаго элемента законодательство будетъ отвлечено, безъ элемента государственнаго, оно будетъ формулировано въ интересахъ одной партіи и не будетъ имѣть значенія общаго правила. Такимъ образомъ обѣ палаты должны имѣть особый составъ: въ одной должны засѣдать „Volksmänner," въ другой — „Staatsmänner.

Мысль Винтера въ принципѣ правильна, особенно если принять во вниманіе жалобы на дѣятельность палатъ, раздающіяся вездѣ. Но въ примѣненіи своемъ она до сихъ поръ не имѣетъ достаточно условій.

## Глава Вторая.

## Верхняя палата.

Разсмотримъ теперь отдѣльно образованіе каждой палаты и начнемъ съ верхней. Существуютъ три системы для образованія верхней палаты:

I. Система наслѣдственной пэріи.

II. система королевскаго пожизненнаго назначенія.

III. Система выборная.

Всѣ они являются не удовлетворительными. 1ая система неудовлетворительна потому, что аристократія есть часть народа и нѣтъ нужды отводить особенную палату для ея интересовъ. Въ Англіи лорды играютъ искуственную роль консервативныхъ элементовъ и между двумя палатами возбуждается искуственный антогонизмъ, который могъ бы существовать и въ одной нижней палатѣ въ видѣ борьбы партій.

При системѣ выборовъ являются двѣ народныя палаты, причемъ у второй роль совершенно незначительная.

2ая система повидимому наилучшая, какъ наиболѣе удовлетворяющая цѣли Винтера. Но самъ Винтеръ замѣчаетъ, что условія государственной службы неспособны образовать государственныхъ людей, ибо внутреннее управленіе до сихъ поръ (по крайней мѣрѣ въ Германіи) держится на военно-бюрократическомъ началѣ. Призваніе генераловъ, префектовъ, судей и т. д. въ верхнюю палату является несостоятельнымъ, ибо всѣ они имѣютъ узкое міровоззрѣніе своей спеціальности, да и къ тому служба отнюдь не способствуетъ къ выработкѣ независимаго характера и самостоятельныхъ убѣжденій. Винтеръ считаетъ нужнымъ для образованія верхней палаты развитіе мѣстнаго самоуправленія и уча-

зываетъ на то, что если Англійская палата лордовъ и до сихъ поръ имѣетъ значеніе, то благодаря тому, что въ ней есть люди способные къ государственной службѣ, съ раннихъ лѣтъ развившіе эту способность и потому пріобрѣтшіе широкій государственный взглядъ. И дѣйствительно, если прочесть біографіи пэровъ, то мы увидимъ, что они съ дѣтства пріучались къ государственной дѣятельности; Лордъ Питтъ былъ 21 года министромъ, Биконсфильдъ, Лордъ Брумъ и другіе прошли серьезную политическую школу. При этомъ и дѣятельность ихъ была въ высшей степени разнообразна. Гладстонъ, напр. замѣчательный финансистъ, прекрасный историкъ и филологъ, одинъ изъ знаменитѣйшихъ государственныхъ людей Англіи; умершій въ 1856 г. Лордъ Корнваллисъ прекрасный военный министръ и статсъ-секретарь по внутреннимъ дѣламъ, былъ извѣстный историкъ и т. д. Разсмотримъ теперь устройство палаты лордовъ въ Англіи.

Съ незапамятныхъ временъ мы видимъ главы „Nobility" засѣдающими въ „Magnum Consilium" и призываемыя особымъ королевскимъ письмомъ. Сначала пэры раздѣлялись на свѣтскихъ бароновъ и духовныхъ прелатовъ, которые до реформаціи засѣдали какъ католическіе епископы, владѣвшіе земельной собственностью

Въ настоящее время составъ палаты измѣнился. Главнымъ элементомъ палаты являются наслѣдственные пэры Англiи, т.е. главы аристократическихъ фамилiй; всѣ фамилiи носятъ различные титулы: герцоговъ, маркизовъ, графовъ, виконтовъ и барoновъ, но различiя между ними относительно права засѣданiя нѣтъ. Въ настоящее время всѣхъ пэровъ Англiи около 400. Затѣмъ въ составъ верхней палаты входятъ духовные лорды. Со времени реформацiи положенiе духовенства въ Англiи измѣнилось, высшiя должности духовнаго званiя назначаются королемъ, а потому и епископы члены палаты лордовъ „ex officio." Въ палатѣ засѣдаютъ 2 архiепископа и 24 епископа; но такъ какъ епископство въ Англiи больше 24ми, то они призываются засѣдать по старшинству, за исключенiемъ епископовъ Лондонскаго, Дургамскаго и Ворчестерскаго, которые по старинному правилу всегда члены палаты лордовъ. Въ составъ же палаты входятъ и представители отъ лордовъ Шотландiи и Ирландiи. Когда въ 1707 году Шотландiя была окончательно присоединена къ Англiи, то по 22й ст. этой унiи лордамъ Шотландiи было предоставлено на продолженiе каждой парламентской сессiи посылать депутацiю въ 16 человѣкъ; лорды же, имѣющiе владѣнiя въ Англiи,

засѣдаютъ какъ Англійскіе лорды. При инкорпораціи Ирландіи въ 1801 г. на основаніи 4ой стат. уніи Ирландскіе пэры имѣютъ право посылать въ палату 28 пожизненныхъ пэровъ, а прочіе могутъ быть избираемы въ нижнюю палату. Въ составѣ палаты лордовъ могутъ быть избираемы и пожизненные пэры, но число ихъ очень ограничено и возведеніе кого-либо въ санъ пожизненнаго пэра практикуется очень рѣдко. Когда въ 1856 г. главный судья королевства, Сэръ Паркъ былъ сдѣланъ пожизненнымъ пэромъ, то палата лордовъ протестовала, указывая на то, что чрезъ назначеніе пожизненныхъ пэровъ вводится въ палату элементъ лицъ зависящихъ отъ короля больше, чѣмъ пэры наслѣдственные; поэтому Паркъ былъ возведенъ въ наслѣдственные пэры. Когда въ 1873 г. видоизмѣнилось судопроизводство въ Англіи, реформа должна была коснуться и палаты лордовъ, какъ высшаго судилища „curia regis". По предложенію Лорда Кернса всѣ суды были соединены въ одинъ общій судъ королевства, причемъ возникъ вопросъ, за кѣмъ останется высшая апелляціонная инстанція, за королемъ или палатой лордовъ.[2] Но противъ такой прерогативы палаты возстали юристы, народонаселеніе Шотландіи и Ирландіи, ибо оно не желало подчинить рѣшенія своихъ мѣстныхъ судовъ, суду

Английскому, да и въ Англіи произошла перемѣна министерства и лорды измѣнили свой взглядъ. Въ 1874 г. было постановлено, что верховное апелляціонное право остается въ палатѣ лордовъ, въ особомъ кабинетѣ, когда входятъ пэры по назначенію королевы и пэры судебные, т.е. занимающіе судебные должности; число послѣднихъ очень ограниченно. Всѣхъ членовъ въ палатѣ лордовъ въ настоящее время 509.

Нынѣшній составъ палаты лордовъ давно уже возбуждалъ неудовольствія и критику. Лѣтъ 20 тому назадъ вопросъ этотъ подробно разобралъ Бэджготъ въ своемъ сочиненіи „Английская Конституція," гдѣ онъ разсматриваетъ устройство палаты лордовъ наравнѣ съ другими государственными учрежденіями Англіи. Бэджготъ въ принципѣ не противникъ родовой аристократіи, такъ какъ предохраняетъ націю отъ двухъ золъ: во 1хъ) отъ исключительнаго вліянія денежной аристократіи, а во 2хъ) отъ поклоненія чиновничеству; но онъ находитъ необходимымъ реорганизовать палату лордовъ, ибо иначе она придетъ по его мнѣнію въ упадокъ. Причина этому заключается въ томъ, что государственныя способности не наслѣдственны и нужно различать вліяніе политики на управленіе отъ роли которую она

играетъ въ законодательствѣ. Вліяніе лордовъ среди мѣстнаго населенія до сихъ поръ такъ сильно, что оно скорѣе вѣритъ какому нибудь герцогу или князю, чѣмъ талантливому оратору. Поэтому мы видимъ въ палатѣ лордовъ замѣчательное явленіе, а именно что уже съ XVIII ст. изъ всего числа членовъ только 20–30 посѣщаютъ засѣданія парламента, а такъ какъ до 1868 г. лорды имѣли важную привилегію „вотировать по полномочію", то бывали случаи, что билль вотировался 3-мя членами, ибо въ Англіи держатся правила „Tres faciunt collegium." Еджготъ предлагалъ замѣнить современный составъ палаты назначеніемъ членовъ ея королемъ пожизненно. Укажемъ еще на проэктъ графа Донревена, который помѣстилъ въ „Nineteenth Century" статью о представительномъ управленіи. Донревенъ въ своихъ основныхъ положеніяхъ сходится съ Еджготомъ; онъ также стоитъ за родовую аристократію, ибо изъ многократныхъ поѣздокъ своихъ въ Америку онъ убѣдился, что денежная аристократія преслѣдуетъ большею частью эгоистичныя цѣли, между тѣмъ какъ родовая болѣе заботится объ интересахъ страны. Но такъ какъ всѣ пэры, засѣдающіе въ палатѣ, не обладаютъ законодательными способностями, то

<u>Донревенъ</u> предлагаетъ во 1хъ), чтобъ всѣ члены палаты лордовъ выбрали изъ своей среды извѣстную часть для засѣданій, а во 2хъ) чтобъ король могъ съ своей стороны назначать лицъ къ присутствію въ палатѣ лордовъ.

Всѣ эти проэкты показываютъ, какъ трудно учредить палату на чисто аристократическомъ началѣ. Въ англійскомъ парламентѣ аристократія никогда не была замкнутой кастой; она воспринимала въ себѣ все что въ Британіи было выдающагося и до того часто измѣнялась въ своемъ составѣ, что напр. изъ всего числа лордовъ только 4 ведутъ свое начало съ основанія Парламента, т. е. <u>XIII</u> вѣка; а тѣмъ не менѣе верхняя палата находится въ упадкѣ. Еще менѣе возможно образованіе сословной палаты въ другихъ государствахъ. Такъ во Франціи палата пэровъ, образованная по хартіи 1814 г. не имѣла существеннаго значенія, хотя королю было предоставлено право составить ее и изъ наслѣдственныхъ пэровъ, и изъ пожизненныхъ членовъ, а потому она уничтожилась сама собою при февральской революціи 1848 г. Обратимся къ Германскимъ государствамъ.

Наиболѣе сходства съ Англійской палатой имѣетъ Венгерская палата

магнатовъ. Образована она была буллой короля Андрея II въ 1222 г. Она состоитъ изъ лицъ, засѣдающихъ въ ней по праву; сюда относятся: во 1хъ) Совершеннолѣтніе принцы королевской крови, 2хъ) важнѣйшіе магнаты Венгріи, 3хъ) правители провинцій, такъ назыв. „Obergespann", засѣдающіе „de jure" и 4) прелаты католической и греко-восточной церкви. Венгерскихъ магнатовъ значительно больше, чѣмъ лордовъ, а потому верхняя Венгерская палата почти въ 1½ раза больше палаты лордовъ (въ ней 730 членовъ). Но дѣятелей въ Венгерской палатѣ еще меньше, чѣмъ въ Англіи, такъ что въ засѣданіяхъ обыкновенно не бываетъ больше 30-40 членовъ. Поэтому въ настоящее время внесенъ проэктъ реформы палаты, заключающійся въ томъ, что во 1хъ) число магнатовъ, могущихъ засѣдать, ограничено цензомъ въ 6000 гульденовъ, во 2хъ) прелаты могутъ засѣдать лишь „ex officio", и въ 3хъ) королю Венгріи предоставляется право назначать въ палату пожизненныхъ членовъ. По этому проэкту число верхней палаты значительно уменьшается, а именно будетъ около 250 челов.

Португальская „Camera dos paros" по закону 1878 г. состоитъ преимущественно изъ наслѣдственныхъ грандовъ;

но участіе ихъ въ палатѣ обусловливается извѣстнымъ реквизитомъ, а именно 1, они должны доказать, что отцы ихъ засѣдали въ палатѣ и принимали участіе въ преніяхъ, 2, безупречное поведеніе ихъ должно быть засвидѣтельствовано по крайней мѣрѣ 3мя пэрами и 3, они должны владѣть незаложеннымъ имѣніемъ.

II. 2я группа государствъ имѣетъ верхнія палаты, образованныя по преимуществу путемъ выборовъ. Сюда относятся Скандинавскія государства, Нидерланды, Бельгія и Румынія.

Въ Норвегіи избирательный характеръ верхней палаты былъ образованъ конституціей 1814г., но тамъ она не имѣетъ самостоятельнаго значенія. Большинство членовъ „стортинга" избирается народомъ. Собственно верхняя палата или „лагтингъ" образуется изъ ¼ членовъ стортинга, а остальная часть его составляетъ „одельстингомъ" нижнюю палату. Такое происхожденіе лагтинга ставитъ его въ зависимость отъ одельстинга, а потому естественно, что онъ не имѣетъ съ нимъ равныхъ правъ. Такъ лагтингу не принадлежитъ законодательная иниціатива; его „veto" имѣетъ лишь суспенсивное значеніе, а въ случаѣ несогласія съ одельстингомъ обѣ палаты соеди-

няются вмѣстѣ и вопросъ рѣшается большинствомъ 2/3 голосовъ.

Въ Швеціи верхняя палата также выборная. По закону 1866 г. члены ея избираются провинціальными собраніями, причемъ количество депутатовъ должно быть пропорціонально числу жителей (1 депутатъ на 30000 чел.), города имѣющіе болѣе 25000 ч. образуютъ особые территоріальные округа. Срокъ депутатскихъ полномочій продолжается 9 лѣтъ, причемъ дополнительные выборы происходятъ только въ случаѣ смерти депутата, или его отставки. Если же верхняя палата распускается королемъ раньше срока, то она цѣликомъ выбирается вновь.

Въ Даніи верхняя палата образуется изъ 66 лицъ: 12 изъ нихъ назначаются королемъ изъ опредѣленной части гражданъ, а 54 избираются по округамъ, причемъ только острова Борнгольмъ и Фэрро выбираютъ по одному депутату, а остальные большее количество. Система выборовъ похожа на систему „scrutin de liste." Въ Нидерландахъ члены верхней палаты образуются путемъ пропорціональныхъ выборовъ по провинціямъ; число ихъ равно 39. Полномочія ихъ продолжаются 9 лѣтъ, но палата можетъ каждые 3 года возобновляться

по ⅓. Бельгійская верхняя палата, или Сенатъ избирается тѣми-же избирателями, которые выбираютъ членовъ нижней палаты, но отъ избираемыхъ требуется во 1хъ) 40 лѣтній возрастъ, а во 2хъ) они должны платить не меньше 1000 франковъ прямыхъ податей. Число депутатовъ не установлено разъ навсегда, а именно должно равняться ½ числа членовъ палаты депутатовъ. Въ настоящее время оно равняется 69. Депутатскія полномочія продолжаются 8 лѣтъ, причемъ каждые 4 года половина состава выходитъ. Румынскій Сенатъ состоитъ во 1хъ, изъ наслѣдника престола, когда онъ достигнетъ совершеннолѣтія, во 2хъ, изъ лицъ засѣдающихъ здѣсь „ex officio," /сюда относятся митрополитъ Румынскій и нѣкоторые прелаты/, наконецъ 3, изъ выборныхъ лицъ. Сенаторы выбираются по два отъ каждаго округа, причемъ одного изъ нихъ выбираетъ городъ, а другого - уѣзды; реквизитъ требуемый отъ нихъ, заключается въ 40 лѣтнемъ возрастѣ и 800 дукатовъ дохода. Но отъ ценза освобождаются лица, занимающія важныя государственныя должности, члены нижней палаты, пробывшіе извѣстное число лѣтъ депутатами ученые и наконецъ два депутата отъ Ясскаго и Бухарест

скаго университетовъ.

III. Соединение выборнаго начала съ системой королевскаго назначенія мы видимъ въ Бразильской конституціи. Тамъ вообще говоря, члены пожизненно назначаются Императоромъ; но въ случаѣ вакансіи соотвѣтствующія провинціи могутъ представить Императору 3-хъ кандидатовъ, изъ которыхъ онъ и выбираетъ. Для того, чтобъ быть выбраннымъ, нужно имѣть извѣстныя условія, а именно цензы въ 5-ть тысячъ франковъ дохода. Въ Испаніи по конституціи 1876 г. Сенатъ состоитъ изъ постояннаго числа членовъ, а именно изъ 360. Изъ нихъ 180 состоятъ изъ лицъ, засѣдающихъ по праву; сюда относятся совершеннолѣтніе принцы крови, прелаты, испанскіе гранды, если они во 1-хъ) испанцы, во 2-хъ) имѣютъ опредѣленный доходъ и въ 3-хъ) имѣютъ незаложенное имѣніе, и наконецъ лица, назначенные королемъ. Остальные 180 избираются изъ числа простыхъ гражданъ, которые удовлетворяютъ условіямъ, требуемымъ отъ грандовъ. Въ Германской Имперіи верхняя палата представляетъ свой особый типъ непохожій на всѣ остальные, хотя съ внѣшней стороны онъ и напоминаетъ учрежденіе пэровъ.

Въ Германіи политическое значеніе

аристократіи давно уже утратилось и за ней остались только почетныя привилегіи и титулы. Поэтому кромѣ верхней палаты не можетъ быть велика, аристократы не образуютъ могущественнаго класса. Они даже не представляютъ достаточно независимый элементъ по отношенію къ верховной власти, ужъ не говоря о нижней палатѣ. Французъ остроумно сравниваетъ верхнюю палату по отношенію къ современному парламентскому режиму „съ шлемомъ, надѣтымъ на господина во фракѣ."

Обращаясь къ разбору верхнихъ палатъ по отношенію къ отдѣльнымъ государствамъ Германіи, мы видимъ, что въ Баваріи, Баденѣ и Вюртембергѣ верхнія палаты образованы преимущественно изъ лицъ, принадлежащихъ къ привилегированному сословію и засѣдающихъ тамъ по праву наслѣдства.

Такъ Баварская Kammer der Reichsräthe„ состоитъ: 1, изъ совершеннолѣтнихъ принцовъ крови, 2, изъ лицъ засѣдающихъ „ex officio," а именно изъ представителей фамилій, занимающихъ почетныя должности при дворѣ /Напр. графъ Турнъ и Таксисъ, сохранившіе званіе почетныхъ почмейстеровъ Германіи/ 3, изъ главъ фамилій медіатизированныхъ „Standesherrn", поскольку они вла-

дяютъ имѣніями въ Баваріи, и 4, изъ иныхъ фамилій, владѣющихъ „Rittergutbesitze" подъ условіемъ, что эти имѣнія представляютъ извѣстный доходъ. Кромѣ того Баварскій король можетъ назначить нѣсколькихъ членовъ съ тѣмъ, чтобъ они удовлетворяли извѣстному имущественному цензу. Всѣхъ членовъ въ верхней палатѣ 73; изъ нихъ 56 суть наслѣдственные пэры.

На аналогическомъ началѣ построены верхнія палаты въ Вюртембергѣ и Баденѣ, хотя здѣсь имѣетъ больше простора королевское назначеніе и существуетъ извѣстная доля выборнаго принципа; такъ въ верхнюю палату посылаются депутаты отъ университетовъ. Наиболѣе сложная система существуетъ въ Пруссіи. – Въ 1848 г. Учредительное собраніе, выработавшее прусскую конституцію, имѣло въ виду учредить выборную палату, въ которую бы выбирались нѣсколько представителей отъ округовъ и провинцій. Но на практикѣ примѣненіе этого проекта оказалось неудобнымъ и вопросъ о верхней палатѣ оставался открытымъ, пока не было издано распоряженіе короля 12[го] Октября 1854 г., обратившееся потомъ въ законъ. По этому закону прусскій „Herrenhaus" образуется изъ наслѣдственныхъ членовъ, засѣдающихъ

„ex officio" и назначаемыхъ королемъ пожизненно.
Члены „ex officio" суть 4 лица, занимающія важнѣйшія должности въ королевствѣ (канцлеры, обербургграфъ и т. д.) оберпрезиденты провинцій и принцы королевскаго дома по назначенію короля.
Къ наслѣдственнымъ членамъ относятся главы медіатизированныхъ фамилій („Handesherrn"), владѣющіе имѣніями въ Пруссіи, а между ними особенно (важны) главы Гогенцоллернскихъ домовъ, и главы семействъ бывшаго „имперскаго" дворянства, которые по закону 1847 г. (когда Фридрихъ Вильгельмъ IV созвалъ „Landtag") засѣдали въ „Herren-Curie."
Изъ лицъ, назначаемыхъ королемъ, нѣкоторые назначаются наслѣдственно, именно отдѣльныя лица „за особыя услуги" и „по высочайшему довѣрію", а нѣкоторые пожизненно. Сюда относятся лица, рекомендованныя королю отъ разныхъ установленій (церковныхъ союзовъ, союзовъ землевладѣльцевъ каждой провинціи) церковныхъ такъ называемыхъ „рыцарскихъ имѣній", лицъ изъ числа старагоземледѣльческаго класса и наконецъ кандидаты Университетовъ и городовъ, пожалованныхъ этимъ правомъ отъ короля.

## Глава третья.

## Нижняя палата.

Перейдемъ теперь къ разсмотрѣнію нижней палаты, или народнаго представительства въ собственномъ смыслѣ. Во всѣхъ государствахъ нижняя палата образуется путемъ выборовъ; поэтому къ ней и примѣнимо выраженіе „народнаго представительства," или какъ ее часто называютъ „палата депутатовъ" („Chambre des députés"),

Для того чтобъ усвоить себѣ условія, при которыхъ образуется нижняя палата, мы сперва разсмотримъ общее значеніе народнаго представительства.

Народное представительство есть форма посредственнаго участія народа въ отправленіи законодательныхъ функцій и высшихъ дѣлъ управленія. Народъ принимаетъ участіе въ дѣлахъ государства чрезъ избранныхъ имъ депутатовъ, которые получаютъ отъ него полномочія на извѣстный срокъ. Въ древности участіе народа въ государственныхъ дѣлахъ было иное. Тамъ народъ принималъ непосредственное участіе въ рѣшеніи государственныхъ вопросовъ, а если не народъ, то по крайней мѣрѣ тѣ касты, въ рукахъ которыхъ находилась власть. Такъ въ Спартѣ въ государственномъ собраніи допускались только главы аристо-

кратическихъ фамилій, а въ Афинахъ всякій полноправный гражданинъ могъ принять участіе въ народныхъ собраніяхъ. Тоже мы видимъ и въ древнемъ Римѣ во времена республики, словомъ нигдѣ нѣтъ „exercitio juris" черезъ представителей.

Въ Европѣ начала представительства развиваются лишь постепенно. Въ древней Германіи народныя собранія также состояли изъ всѣхъ полноправныхъ лицъ. Въ феодальный періодъ совѣтъ вассаловъ тоже образуется изъ всѣхъ лицъ, владѣющихъ ленами, а потому всѣ ленники имѣютъ непосредственное право быть призваны въ совѣтъ. Уже въ собраніяхъ сословныхъ чиновъ („Etats généraux") мы видимъ начатки представительной формы, такъ какъ мелкое дворянство и горожане участвовали на нихъ лишь чрезъ представителей.

Въ новѣйшее время представительныя формы правленія развились изъ тѣхъ учрежденій, которыя получивъ свое начало въ Англіи, распространились по всей Европѣ благодаря революціи 1789 г.

Разсмотримъ теперь свойства тѣхъ полномочій, которые избиратели даютъ своимъ депутатамъ.

Значеніе выборовъ обусловливается

правомъ каждаго гражданина контролировать государственное управленіе чрезъ выборнаго имъ лица. Значитъ каждый соблюдаетъ при этомъ свой личный интересъ, а потому естественно выбираетъ того, кто по его мнѣнію наилучшимъ образомъ защититъ ихъ. Но признавъ законность этихъ мотивовъ, нельзя на нихъ только остановиться. Иначе пришлось бы признать каждаго депутата только „довѣрителемъ" интересовъ гражданъ своего округа, а это не вѣрно потому, что во 1хъ, депутатъ является представителемъ не отъ одного лица, а отъ 40, 50000 избирателей, значитъ его полномочія не могутъ быть подведены подъ понятіе довѣренности; а во 2хъ, являясь въ палату, депутатъ долженъ сообразовать свои воззрѣнія съ интересами страны, а потому обязанъ пожертвовать иногда интересами своего круга для блага государства. Начало этой депутатской независимости отъ своего округа признается всеми конституціями, которыя гласятъ, что „депутаты не могутъ быть связаны какими бы то нибыло инструкціями, данными имъ отъ избирательнаго округа по отношеніямъ къ преніямъ, голосованію, веденію государственныхъ дѣлъ, ибо депутатъ, избран-

„ной отдѣльнымъ округомъ, принадле-
„житъ всей націи".

Правило это тѣмъ болѣе объяснимо, что депутаты являются отправителями функцій государственной власти и каждый актъ палаты является закономъ, обязательнымъ для всего народа.

Изъ этого свойства депутатскихъ полномочій можно вывести и извѣстныя правила относительно права избранія. Если депутатъ является представителемъ всего народа, то право выбора не можетъ быть признано за каждымъ лицомъ подобно тому, какъ за каждымъ субъектомъ признаются извѣстныя гражданскія права, ибо оно есть право публичное, установленное для государственныхъ цѣлей; его нельзя разсматривать какъ частное личное право. Напр. гражданскій законъ безусловно разрѣшаетъ безмездное или возмездное отчужденіе своихъ гражданскихъ правъ, а отдача или продажа своего права голоса сопряжена съ уголовнымъ преслѣдованіемъ и разсматривается какъ актъ безнравственности. Законъ и выдѣляетъ въ выборномъ правѣ то, что оно есть право общественное, которымъ и нужно пользоваться во имя общественныхъ интересовъ.

Отсюда ясно, что даже въ странахъ,

гдѣ признается такъ назыв. „всеобщая подача голосовъ“, существуютъ извѣстныя ограниченія относительно избирателей. Именно 1, женщины не могутъ пользоваться выборнымъ правомъ, 2, его лишаются всѣ лица, осужденныя на воровство, мошенничество и даже за низшія преступленія, 3, для разумнаго пользованія выборнымъ правомъ требуется извѣстная зрѣлость, возрастъ, превосходящій гражданское совершеннолѣтіе. – Вопросъ о системѣ выборовъ зависитъ отъ многихъ фактическихъ условій и измѣняется въ каждой странѣ примѣнительно къ ея историческимъ и экономическимъ даннымъ. Поэтому теоретическія разсужденія очень часто не совпадаютъ съ практикой.

Съ отвлеченной точки зрѣнія система „всеобщей подачи голосовъ“ является наиболѣе соотвѣтствующей своему назначенію, какъ система гдѣ весь народъ участвуетъ въ выборахъ. Но на практикѣ примѣненіе этого принципа встрѣтило величайшія затрудненія и породило плачевные результаты. Это легко объяснить, если мы вспомнимъ, что избиратель даетъ депутату право защищать 1, его личные интересы, 2, интересы его округа и 3, интересы всего государства.

Конечно въ 1ᵐᵘ случаѣ каждый избиратель - лучшій судья, но чтобъ оцѣнить даже интересы округа, надо быть человѣкомъ образованнымъ, не говоря уже объ интересахъ націи. Поэтому при слишкомъ широкомъ распредѣленіи выборнаго права, умственный уровень народныхъ представителей понизится, такъ какъ масса будетъ руководствоваться при избраніи не государственными способностями избираемаго, а другими, чисто внѣшними условіями. Отсюда палата и явится собраніемъ „собирательныхъ посредственностей" какъ говоритъ Милль. Поэтому необходимо различить элементъ народа, который своимъ развитіемъ, образованіемъ и независимымъ положеніемъ способенъ оцѣнить государственные интересы, отъ той массы, которая не живетъ политической жизнью а поэтому доступна всякому вліянію и искажаетъ выборы. При всеобщей подачѣ голосовъ необразованная масса часто находится подъ вынужденнымъ вліяніемъ различныхъ тузовъ, какъ то крупныхъ землевладѣльцевъ, держащихъ въ своихъ рукахъ фермеровъ, съемщиковъ земли и крестьянъ, желѣзнодорожниковъ, крупныхъ фабрикантовъ и пр. Поэтому на выборахъ могутъ легко восторжество-

вать „шкурные инстинкты" надъ политическими интересами. При этой же системѣ ловкому правительству легко провести своихъ кандидатовъ; такъ въ 1863 г. Наполеонъ III наполнилъ всю палату своими креатурами, такъ что всего 5 депутатовъ оказалось выбранными независимо отъ вліянія администраціи. Во многихъ мѣстностяхъ народъ смотритъ на депутатскіе выборы какъ на докучливую обязанность, отрывающую ихъ отъ ежедневныхъ занятій и потому очень часто избѣгаетъ присутствовать на выборахъ. Такъ въ Германіи статистика доказала, что на выборахъ участвуютъ всего отъ 50 до 60% избирателей. Во Франціи интензивная сила „suffrage universel" больше, ибо на выборахъ участвовало до 95% населенія, но и тутъ оно распредѣлилось весьма неравномѣрно.

Въ Сѣверной Америкѣ мы видимъ еще болѣе грустное явленіе въ виду того, что большинство населенія не занимается политическими дѣлами, а предоставляетъ это особому классу, политиковъ, отнюдь не являющихся лучшими силами населенія. Это по большей части прогорѣвшіе банкиры, бездѣльничающіе адвокаты и т. д. Они интересуются выборами на томъ основаніи, что

послѣ каждыхъ президентскихъ выборовъ, происходитъ сильная перемѣна въ составѣ всего служащаго персонала, а потому для нихъ есть надежда попасть въ число „счастливыхъ, избранныхъ“. Эти безобразія давно уже вызывали рѣзкія нареканія и ко времени президентства Гранта и Гейса, когда они достигли апогея своего развитія, появилась суровая критика ихъ Эдуардомъ Симпсономъ. Убійство Гарфильда въ 1883 г. произвело сильную реакцію въ Американскомъ обществѣ и съ тѣхъ поръ началось паденіе этой „республиканской“ партіи, державшейся только благодаря воспоминанію, что она оказала важныя услуги странѣ въ войнѣ 1861-65 г. Противная партія „демократовъ“ восторжествовала на послѣднихъ выборахъ и теперь выбранъ безусловно честный президентъ, Клевеландъ.

Изъ всего сказаннаго понятно, почему „всеобщая подача голосовъ“ такъ туго прививается къ Европѣ, хотя при неудержимой демократизаціи всѣхъ конституціонныхъ государствъ и нужно предвидѣть укорененіе этой системы выборовъ. Въ настоящее время она существуетъ во Франціи, Баденѣ, Даніи и сверхъ того примѣняется по конституціи 1867 г. и 1871 г. при федеральныхъ выборахъ въ Германскій

Рейхстагъ. Разсмотримъ теперь системы выборовъ въ отдѣльныхъ государствахъ и начнемъ съ страны, послужившей образцомъ для всей Европы т.е. съ Англіи.

Въ Англіи мы можемъ различить три періода соотвѣтствующіе постепенному образованію новыхъ общественныхъ классовъ.

1й періодъ совпадаетъ съ господствомъ земледѣльческой аристократіи и оканчивается биллемъ 1832 г.

2й періодъ, періодъ господства промышленныхъ классовъ простирается съ 1832 г. до 1867 г., когда къ участію въ выборахъ были призваны главнымъ образомъ рабочіе въ городахъ.

Наконецъ нынѣшняя (1884 г.) парламентская реформа явится дополненіемъ къ биллю 1867 г., ибо даетъ выборныя права и сельскимъ рабочимъ.

Въ самомъ началѣ представительнаго правленія въ Англіи, т.е. съ конца XIII ст. составъ парламента былъ положъ на Собранія чиновъ на континентѣ, т. е. онъ былъ основанъ на сословномъ началѣ. Въ составъ его вошли: 1, свѣтскіе аристократы, 2, прелаты, 3, представители отъ графствъ и 4, представители отъ городовъ. Послѣдніе два класса по существу являлись чѣмъ то неопредѣ-

леннымъ, ибо представители графствъ въ сущности были „knights", т. е. аристократы. Однако при раздѣленіи палатъ въ XIV ст. „knights" примкнули къ „commoners", такъ какъ они дѣйствительно были представителями городскихъ и сельскихъ интересовъ, между тѣмъ какъ лорды и прелаты засѣдали по праву и повелѣнію короля. Лорды призывались въ парламентъ именнымъ королевскимъ указомъ, а депутаты призывались общимъ указомъ „шерифу" (такъ наз. „writs"). Порядокъ избранія представителей городовъ и графствъ опредѣлялся обычаемъ. Порядокъ выборовъ „Freeholders", или мелкихъ земельныхъ собственниковъ былъ чрезвычайно неопредѣлененъ и потому шерифы могли позволять себѣ всевозможныя злоупотребленія, устраняя однихъ и призывая другихъ. На этомъ основаніи король Генрихъ VI въ 1423 г. установилъ правило, по которому избирателемъ могъ быть только тотъ „freeholder", который имѣлъ 40 шиллинговъ дохода съ своей собственности. Законъ этотъ просуществовалъ до 1832 г. Относительно городовъ и такихъ правилъ не было установлено, а каждый городъ, въ силу жалованной королевской грамоты, имѣлъ свой порядокъ выборовъ. По общему правилу каждый горожанинъ,

платившій налоги и несущій очередь воинской повинности, имѣлъ право участвовать въ выборахъ. Но современемъ это право съузилось, ибо уменьшилось число полноправныхъ гражданъ въ силу того, что горожане стали замыкаться въ привилегированныя корпораціи „freemen", которымъ и дано было исключительное право избранія депутатовъ. Въ XVII ст. явилось постановленіе, что король не можетъ выдавать новыхъ городовыхъ хартій, а между тѣмъ развитіе новыхъ городовъ отнюдь не совпадало съ распредѣленіемъ выборныхъ правъ. При видоизмѣненіи условій торговли и промышленности одни города приходили въ упадокъ, а другіе маловажные посёлки обращались въ могущественные и богатые центры, неимѣвшіе однако права на представительство. Поэтому въ Англіи съ теченіемъ времени образовалось много такъ назыв. „гнилыхъ мѣстечекъ", въ которыхъ почти не было жителей, а которые тѣмъ не менѣе посылали депутатовъ въ парламентъ. Благодаря этому явились громадныя злоупотребленія въ странѣ; богатые землевладѣльцы-лорды покупали эти мѣстечки и пользуясь не ограниченнымъ вліяніемъ, посылали своихъ креатуровъ въ нижнюю палату. Не рѣдко случалось, что одинъ лордъ вла-

дѣлъ 8-10 голосами въ палатѣ. Подъ конецъ XVIII столѣтія соперниками лордовъ явились богатые промышленники торговцы, которые наживались въ Индіи и другихъ колоніяхъ Англіи (такъ называемые набобы) и проводили своихъ кліентовъ путемъ подкуповъ. Основной причиной всѣхъ этихъ злоупотребленій было то, что почти вся земля находилась въ рукахъ лордовъ; бѣдные фермеры были въ фактической зависимости у нихъ и, конечно, подавали голосъ за того, кому протежировалъ мѣстный аристократъ. Но существовала при этомъ и хорошая сторона. Лорды естественно проводили въ палату людей талантливыхъ и способныхъ, а потому во второй половинѣ XVIII вѣка всѣ знаменитые депутаты-ораторы были обязаны своимъ повышеніемъ лордамъ и ихъ вліяніемъ на „гнилые мѣстечки." Даже сами реформаторы 1832 г. должны были прибѣгнуть къ мѣстечкамъ для проведенія своего билля.

Съ конца XVIII-го и начала XIX вѣковъ въ Англійскомъ обществѣ происходитъ существенная перемѣна. Она возникла подъ вліяніемъ двухъ причинъ. 1-я была то, что въ теченіе XVIII ст. Англія пріобрѣла богатыя колоніи, а потому для сбыта ея произведеній

открылся обширный рынокъ. Затѣмъ многочисленныя открытія въ промышленности /Уаттъ, Аркрейтъ и его ткацкій станокъ и т. д./ еще болѣе увеличили богатство страны, что дало возможность развиться могущественному торговому классу, который не замедлилъ заявить свои права на участіе въ правленіи.

2ᵃ причина - это распространеніе демократическихъ идей. Французская революція произвела неотразимое впечатлѣніе на англійское общество, такъ что необходимость парламентской реформы признавалась многими, въ томъ числѣ и Питтомъ. Но войны съ Наполеономъ I и частныя внутреннія волненія произвели реакцію, которая задержала реформу до 1832 г., когда благодаря усиліямъ Лорда Грея и Джона Росселя, билль о измѣненіи парламентскихъ выборовъ былъ принятъ палатами. По этому биллю 56 „гнилыхъ мѣстечекъ" были лишены права посылать депутатовъ въ парламенты, 30 мѣстечекъ, имѣвшихъ менѣе 2000 жителей, получили право посылать только одного депутата, а вакантныя мѣста были распредѣлены между новыми городами. Вездѣ былъ распространенъ однообразный избирательный цензъ, а именно, чтобъ

имѣть право быть избирателемъ, нужно было имѣть домъ, или лавку, или магазинъ, приносящій не менѣе 10 фунтовъ стерлинговъ доходу; затѣмъ нужно было жить въ округѣ не менѣе года и платить налогъ въ пользу бѣдныхъ. За „freemen" было оставлено пожизненное избирательное право безъ ценза. „Freeholders" въ графствахъ могли избирать, если каждый изъ нихъ получалъ 10 фунт. стерлинг. доходу съ владѣемаго имъ участка земли, или съ арендной земли, снятой на 60 лѣтъ. Но по предложенію лорда Чандоса избирательное право давалось и лицамъ, арендовавшимъ землю на короткій срокъ, но съ тѣмъ, чтобъ они получали доходу не менѣе 50 фунт. стерлинговъ.

Но билль 1832 г. неудовлетворилъ демократическія требованія, которыя развились въ Англіи. Въ 30-хъ годахъ создалась партія „чартистовъ", требовавшихъ всеобщей и прямой подачи голосовъ. Агитація ихъ не имѣла успѣха, но избирательный вопросъ снова сталъ на очереди, ибо въ Англіи образовался уже серьезный элементъ рабочаго класса, не имѣвшій избирательныхъ правъ, да и самый билль 1832 г. не принесъ ожидаемыхъ результатовъ. Онъ призвалъ къ избранію среднія торговые классы, но въ дѣй-

ствительности измѣнился только источникъ вліянія на выборы: прежде то были крупные землевладѣльцы, теперь это стали богатые фабриканты, какъ имѣвшіе вліяніе на всю массу среднихъ классовъ. Поэтому выборы стали соразмѣряться не съ положеніемъ страны, а съ интересами торговаго населенія. Снова стали прибѣгать къ системѣ „гнилыхъ мѣстечекъ" (такъ лордъ Пальмерстонъ былъ выбранъ депутатомъ мѣстечка Тивертонъ), снова появились подкупы, не смотря на весьма строгое ихъ преслѣдованіе. Безнравственные способы избранія достигли вскорѣ такихъ размѣровъ, что въ періодъ 1833–1853 годовъ были назначены парламентскія слѣдствія по 332 выборамъ, 82 депутата лишены своихъ полномочій, а 76 городовъ лишились временно своихъ избирательныхъ правъ. Поэтому въ 1854 г. Джонъ Россель снова внесъ въ парламентъ билль о реформѣ, но онъ не былъ принятъ по случаю Восточной войны. Послѣ Парижскаго мира власть перешла къ противоположной партіи графа Дерби, но и онъ выступилъ съ проектомъ о реформѣ. Тоже повторилось и въ 60-хъ годахъ. Наконецъ биль о реформѣ былъ внесенъ въ 1866 г. министерствомъ Гладстона, но окончательно его провелъ

въ 1867 г. Дизраэли, получившій власть послѣ паденія кабинета Гладстона за его непопулярную внѣшнюю политику. Билль былъ дополненъ закономъ 1872 г. о тайной подачѣ голосовъ и служитъ теперь основаніемъ избирательной системы Англіи. Сущность ея заключается въ томъ, что за основаніе избирателя принятъ домохозяинъ, подъ которымъ разумѣется каждое лицо, (самостоятельный владѣлецъ, арендаторъ, или жилецъ), которое платитъ за свое помѣщеніе не менѣе 10 фунт. стерлинг. въ годъ. Теперь Гладстонъ старается провести этотъ законъ и относительно сельскаго населенія и если онъ успѣетъ въ этомъ, то Нижняя палата Англіи будетъ избираться 5½ милліонами голосовъ.

Итакъ въ Английскомъ законодательствѣ избирательный вопросъ шелъ путемъ эмпирическимъ.

Напротивъ во Франціи избирательное право сразу сдѣлалось вопросомъ принципа, который не всегда находился въ соотношеніи съ тѣми классами, которые призывались къ выборамъ.

Конституціей 1791 г. были провозглашены принципы „Декларацій правъ", признававшей суверенитетъ народа; но тамъ же было опредѣлено, что власть свою народъ отправляетъ чрезъ пред-

ставителей - короля и законодательнаго собранія." Конституція установила во 1хъ, цензъ, а во 2хъ двѣ степени выборовъ, по которымъ всѣ граждане раздѣлялись на „citoyens actifs" и „citoyens passifs." Чтобъ быть „citoyen passif" нужно было имѣть 25тилѣтній возрастъ, быть французомъ и платить прямой налогъ равный 3хъ дневной заработной платѣ. „citoyens passifs" участвовали въ первичныхъ собраніяхъ, которыя выбирали избирателей. Эти послѣдніе должны были удовлетворять болѣе высокому цензу, а именно владѣть имуществомъ, дающимъ не менѣе 200 дней заработной платы доходу, или нанимать помѣщеніе, стоимостью въ 150 дней заработной платы. Отъ депутатовъ не требовалось особаго ценза и каждый „citoyen actif" могъ быть имъ выбранъ. Всѣхъ депутатовъ было выбрано 745.

Но эта система не удовлетворила усилившуюся демократическую партію и декретомъ Національнаго Конвента отъ 12го Августа 1792г. была введена прямая и всеобщая подача голосовъ, подтвержденная конституціей 1793г. Конституція 1725г. воспроизвела отчасти начала 1791г.

Законы 1817г., 1820г. и 1830г. ограничили избирательное право чрезвычайно

высокимъ цензомъ, такъ что въ Іюльскую монархію только 225 тысячъ лицъ владѣло избирательнымъ правомъ. А между тѣмъ во Франціи все болѣе и болѣе развивались идеи объ отмѣнѣ ценза и всеобщей подачѣ голосовъ. Теоретическія разсужденія по этому поводу мы находимъ у Токвиля, который ссылается на примѣръ Америки. Во мнѣніи Токвиля палата депутатовъ и сенатъ Соединенныхъ Штатовъ рѣзко различаются другъ отъ друга; въ 1й мы встрѣчаемъ неизвѣстныхъ адвокатовъ, плохихъ врачей и т. д.; во 2мъ люди знаменитые не только въ союзѣ, но и въ Европѣ. Причину этого Токвиль видитъ въ томъ, что палата депутатовъ образуется путемъ прямыхъ выборовъ, а сенаторы избираются легислатурой каждаго отдѣльнаго штата (т. е. сенатомъ и палатой депутатовъ). Отсюда онъ выводитъ, что въ двустепенной подачѣ голосовъ есть средство расширить политическія права на массу населенія и есть гарантія въ хорошихъ качествахъ представителей. Но несмотря на авторитетъ Токвиля его система ни въ литературѣ, ни въ практикѣ не имѣла успѣха, потому что она не выдерживаетъ критики. Да и самый его примѣръ не удаченъ: Американ-

скій сенаторъ есть высшее званіе и почетное лицо послѣ президента въ странѣ, имъ обезпечиваются федеративныя начала, а потому въ сенаторы и выбираютъ людей выдающихся по своимъ дарованіямъ. Вообще общія разсужденія Токвиля о двусторонней системѣ не совсѣмъ убѣдительны, такъ какъ не обращено имъ вниманія на главное условіе выборнаго права прямую связь между избирателями и избранными, которая теряется, такъ какъ при выборахъ въ депутаты участвуютъ лишь избранныя коллегіи, составленныя „ad hoc", составъ которыхъ будетъ случайный. Слѣдовательно интересъ избранія выборщиковъ ослабѣваетъ, и при всеобщемъ упадкѣ интересовъ избирателей, дается путь умнымъ партіямъ, которыя пускаютъ въ ходъ всѣ средства и избраніе выборщиковъ явится дѣломъ одностороннимъ. Самая коллегія выборщиковъ не будетъ внушать довѣрія къ себѣ. Милль(x) говоритъ, что система двустепенныхъ выборовъ понятна лишь, когда выборы поручены коллегіямъ, исполняющимъ важныя государственныя функціи. Таковы напр.

---

(x) въ своемъ сочиненіи „о представительныхъ учрежденіяхъ."

коллегіи для выбора сенаторовъ. Но такія коллегіи могутъ существовать лишь въ федеральныхъ государствахъ, а рейхстаги и департаментскіе совѣты ихъ замѣнить не могутъ, ибо представители рейхстага могутъ хорошо знать мѣстныя дѣла, но не быть способными къ избранію депутатовъ.

Посему двухстепенная система выборовъ употребляется лишь въ немногихъ государствахъ, гдѣ еще не отмѣненъ цензъ и нѣтъ всеобщей подачи голосовъ.

Такъ въ Баваріи выборы производятся по двумъ степенямъ. Страна раздѣлена на 63 округа; въ каждомъ округѣ имѣется первоначальное собраніе, гдѣ участвуютъ всѣ неопороченные граждане, достигшіе совершеннолѣтія и платящіе одинъ изъ прямыхъ налоговъ. Эти лица избираютъ „Wahlmänner,“ образующихъ коллегію, изъ которой выбираются депутаты.

Въ Баденѣ введена общая подача голосовъ, на каждыя 200 жителей приходится одинъ „Wahlmann“; округа же съ числомъ жителей болѣе 200 дѣлятся на участки и каждый избираетъ отъ 4 до 8 депутатовъ, но такъ чтобъ въ округѣ не было болѣе 48 депутатовъ. Сложной системой является Прусская

такъ какъ здѣсь начала двустепенныхъ выборовъ модифицируются 3^хъ^ класной системой. Именно въ Пруссіи для первичнаго собранія не установлено ценза. Каждый совершеннолѣтній пруссакъ имѣетъ право участвовать въ немъ, и избираетъ одного выборщика на 250 жителей. Выборщиками могутъ быть лица 3^хъ^ разрядовъ, смотря по величинѣ платимыхъ ими податей. Во главѣ списка избирателей округа ставится имя лица, платящаго больше всего податей, затѣмъ лицо, меньше платящаго и т. д. пока не образуется сумма платимыхъ податей не будетъ равняться ⅓ всей суммы.
Эти люди составляютъ 1^й^ разрядъ; второй и третій разряды образуются такимъ же образомъ. Каждый разрядъ имѣетъ право на одинаковое число выборныхъ, такъ что первый разрядъ сравненъ съ гораздо многочисленнѣйшимъ 3^мъ^ разрядомъ. Эта система часто признавалась, такъ какъ она дѣйствительно вноситъ характеръ акціонерной компаніи въ государственныя дѣла. Принципъ имущественнаго интереса можетъ имѣть мѣсто въ городскомъ самоуправленіи, да и тамъ многіе вопросы не могутъ интересовать крупныхъ фабрикантовъ /напр. вопросъ о народныхъ учи-

лицахъ, которые они не посѣщаютъ) и будутъ приноситься въ жертву разныхъ нуждамъ лавочниковъ, магазинщиковъ и т. д.; но въ государствѣ политическіе интересы не могутъ быть измѣрены количествомъ платимой подати.

Въ Австріи система выборовъ дѣйствуетъ по закону 1873 г., который отмѣнилъ законъ 21 Декабря 1867 г. Послѣдній опредѣлялъ, что рейхстагъ въ нижней палатѣ образуется въ провинціальныхъ округахъ. Этотъ федеративный принципъ непріятенъ былъ партіи централистовъ, которые желали господства нѣмецкаго элемента и подавленія мѣстныхъ правъ. Подъ вліяніемъ этой партіи былъ изданъ законъ 1873 г., который устранилъ представительство отдѣльныхъ земель и отдѣлилъ политическіе выборы отъ мѣстныхъ, создавъ всеобщее представительство для Имперіи въ числѣ 273 депутатовъ. Но законъ не установилъ системы, при которой выборы были бы сосредоточены въ одной коллегіи изъ лицъ, имѣющихъ избирательное право; онъ создалъ представительство по общимъ группамъ, каковыхъ теперь 4: 1) депутаты отъ крупныхъ землевладѣльцевъ, образующихъ въ каждой провинціи одну кол-

лейю за исключенiемъ Галицiи, гдѣ ихъ 20 по числу депутатовъ; 2, представители отъ городовъ, 3, представители торговыхъ и промышленныхъ палатъ, вотирующiе или съ горожанами, или въ отдѣльной коллегiи, и 4, сельскiе избиратели, состоящiе изъ собственниковъ земли въ предѣлахъ сельскаго общества и изъ индивидуальныхъ собственниковъ, не могущихъ быть причисленными къ крупнымъ владѣльцамъ. Сельскiе избиратели избираютъ выборщика на 500 человѣкъ.

Австрiйская система болѣе удовлетворительна, чѣмъ прусская ибо она раздѣляетъ выборныя группы не по одному признаку платежа, а по роду занятiй. Ее напоминаетъ Румынская система 1878 г. измѣненная въ прошломъ году.

## Глава четвертая.

## Способы представительства.

Но и противъ нее могутъ быть приведены возраженiя состоящiя 1, въ томъ, что масштабомъ для дѣленiя на группы приняты не политическiе, а общественные интересы страны, между коими выбраны исключительно экономическiе; 2, чрезъ раздѣленiе на группы въ палату вносится элементъ антогонизма, который и безъ того существуетъ въ жизни, т. е. распространяются тѣ общiя явленiя,

которыя не должны имѣть значенія въ политической дѣятельности. — Основаніе представительства лежитъ на численномъ большинствѣ, ибо та политическая партія управляетъ страной, которая получила большее число голосовъ на выборахъ. Соображенія эти вызвали теорію пропорціональнаго представительства, которое и начинаетъ пролагать себѣ дорогу. Существо его заключается въ томъ, что такъ какъ палата изображаетъ страну въ миніатюрѣ, то она должна выразить всѣ политическія направленія, поскольку они имѣютъ приверженцевъ между разными классами. Посему представительство и организуется такъ, что каждая значительная партія имѣетъ пропорціональное число депутатовъ въ палатѣ. Въ результатѣ получится, что каждая партія будетъ имѣть депутатовъ для защиты своихъ интересовъ, такъ что будетъ обезпечено представительство не только большинства, но и меньшинства. Но какъ примѣнить на практикѣ идею пропорціональнаго представительства? Всѣ дѣйствующія законодательства все еще держутся численнаго представительства; но за то существуетъ масса теорій и частныхъ попытокъ ввести пропорціо-

нальное представительство. Остановимся на главнѣйшихъ изъ нихъ. Вообще всѣ теоріи пропорціональнаго представительства дѣлются на двѣ группы: 1я имѣетъ въ виду коренное измѣненіе всей системы представительства съ уничтоженіемъ избранія депутатовъ по округамъ; 2я группа примѣняетъ пропорціональное представительство въ округахъ уже существующихъ. Къ первой группѣ относится система С. Жюста, развитая Геромъ и Миллемъ. Идея С. Жюста (членъ Комитета общественнаго спасенія въ 1793 г.) состоитъ въ слѣдующемъ: Вся страна является однимъ округомъ; общее количество депутатовъ опредѣляется закономъ. Каждому депутату соотвѣтствуетъ опредѣленное число голосовъ, которое получается отъ дѣленія общаго числа избирателей на число депутатовъ. Но такъ какъ въ пользу нѣкоторыхъ лицъ можетъ быть подано большее число голосовъ, то излишекъ пропадаетъ и этимъ путемъ всякая значительная партія будетъ имѣть своего представителя. Примѣненіе системы С. Жюста является очень труднымъ; каждому избирателю пришлось бы подать голосъ за многихъ депутатовъ (всего ихъ отъ 400 до 500 человѣкъ), что конечно уменьшило-бы

сознательность подачи голоса; при самомъ счетѣ голосовъ происходила бы масса злоупотребленій, благодаря отсутствію контроля.

Система Геера описана въ сочиненіи его „объ избраніи представителей“ въ 1859 г. а въ 1860 г. явилась критика ея Фоусеттомъ и Миллемъ. Идея ея сходна съ системой С. Жюста, такъ какъ значеніе голосовъ въ ней не ограничивается однимъ округомъ, но Гееръ округовъ не уничтожаетъ.

Избиратель можетъ подать свой голосъ за выставившаго свою кандидатуру гдѣ бы то ни было, но излишніе голоса не пропадаютъ, а избиратель во главѣ списка можетъ ставить того, кого онъ больше всего желаетъ. Если это лицо имѣетъ уже требуемое количество голосовъ, то его излишекъ переходитъ ко второму кандидату, отъ него къ третьему и т. д. Тогда каждая партія можетъ имѣть нѣсколько представителей. Веденіе всѣхъ избирательныхъ операцій предоставлено центральной комиссіи, которая дѣйствуетъ гласно. Польза этой системы, по мнѣнію Милля, заключается въ томъ, что страна будетъ представлена въ лицѣ депутатовъ отъ всѣхъ группъ и партій. Потому связь между избирателями и депутатами едва

сильные, такъ какъ депутатъ явится представителемъ неопредѣленнаго числа голосовъ, а извѣстной политической партіи. Кромѣ того партіи меньшинства будутъ имѣть за себя выдающихся представителей даже изъ другихъ партій. Кромѣ того въ палату могутъ быть выбраны лица, не принадлежащія ни къ какой партіи, но выдающіеся по уму и имѣющіе значеніе въ глазахъ всѣхъ партій, чего мы не видимъ при числовомъ представительствѣ. Тамъ депутаты избираются себѣ подобными лавочниками, филистерами и пр.; при пропорціональномъ же представительствѣ лучшія силы страны всегда соберутъ за себя достаточное количество голосовъ.

Всѣ послѣдующіе идутъ по стопамъ <u>Гера</u>; изъ нихъ укажемъ еще на сэра <u>Джона Лёббока</u>, который образовалъ въ англійскомъ парламентѣ могучую лигу въ 170 членовъ, ратующихъ за пропорціональное представительство.

Но система <u>Гера</u> имѣетъ много недостатковъ какъ формальныхъ, такъ и по существу.

Къ формальнымъ недостаткамъ относится возможность злоупотребленій при счетѣ голосовъ, операціи отдѣленія лишнихъ голосовъ, которые могутъ достигнуть размѣровъ

передъ которыми нынѣшніе подкупы являются гласностью. Затѣмъ какъ дѣйствовать при этой системѣ въ случаѣ смерти или отставки депутата. При числовомъ представительствѣ производятся дополнительные выборы; при пропорціональной же системѣ придется или собирать до 20000 избирательныхъ голосовъ (напр. во Франціи) или передать депутатское достоинство лицу получившему послѣ умершаго наибольшее число голосовъ, но это явится произволомъ тѣмъ болье, что депутатъ, являющійся кандидатомъ на 3-ье или 4-ое мѣсто, не очень можетъ нравиться избирателямъ. Другой недостатокъ системы заключается въ томъ, что ея защитники обращаютъ вниманіе лишь на то, чтобъ интересы всѣхъ партій были представлены въ палатѣ. Но это поведетъ къ громадному разнообразію и развитію партій, на изобиліе которыхъ и теперь жалуются въ Германіи и Франціи. Палата призывается къ дѣйствію, а не для теоретическихъ разсужденій. Въ демократическихъ государствахъ нельзя требовать разнообразія мнѣній, оно возможно лишь въ монархическомъ государствѣ, гдѣ палата играетъ совѣщательную роль. Различныя политическія мнѣнія и убѣжденія

могутъ быть высказываемы путемъ печати, ассоціаціями и т. д. Кромѣ того пропорціональное представительство уничтожаетъ у правительства возможность опредѣленной политической программы и силу способную провести эту программу. Потребность эта не удовлетворяется пропорціональной системой и въ этомъ можетъ быть и кроется причина, почему она не выходитъ изъ робкихъ опытовъ, часто оставляемыхъ.

Такъ въ Даніи, по конституціи 1855 г., была принята избирательная система Геера, измѣненная датскимъ математикомъ, Андре. Въ Англіи пропорціональная система была предложена во время парламентской реформы 1867 г. Ло и Лордомъ Кернсомъ. Ло, представитель консервативной партіи опасаясь, что въ большихъ центрахъ консерваторы потерпятъ пораженіе, предложилъ систему соединеннаго голосованія, по которой въ округахъ, гдѣ избираются нѣсколько депутатовъ, каждый избиратель вотируетъ за всѣхъ избираемыхъ. Напр. если выбирается три депутата, а избирателей 30 тысячъ, 20 тысячъ одной партіи и 10 тысячъ другой. Меньшинство можетъ подать всѣ свои голоса /т. е. 30000 г./ за одного

депутата, который и будетъ выбранъ. Но это соединеніе голосовъ въ одномъ лицѣ имѣетъ то неудобство, что голоса такъ могутъ раздѣлиться, что большинство останется безъ депутата, въ особенности если другая партія дѣйствуетъ дружно. Поэтому въ Англіи была принята система лорда Кернса ограничительнаго избирательства. При этой системѣ ни одинъ избиратель не можетъ вотировать за всѣхъ кандидатовъ своего округа, а только за извѣстное количество ихъ; напр. если кандидатовъ 3, то каждый избиратель подаетъ голосъ только за двухъ, если 5, то за 3 и т. д. Эта система была принята лишь въ 12 избирательныхъ округовъ Англіи и въ Испаніи по избирательному закону 1878 г. во всѣхъ округахъ. Всего членовъ „конгресса," или нижней палаты 431; изъ нихъ 330 выбираются по округамъ, а остальные выбираются въ большихъ округахъ по пропорціональной системѣ. Кромѣ того конгрессъ имѣетъ право прибавить къ своему составу 10 лицъ, въ пользу которыхъ подано не менѣе 10 тысячъ голосовъ въ разныхъ мѣстностяхъ, для того, чтобы конгрессъ имѣлъ не только въ своемъ составѣ лицъ, пользующихся мѣстнымъ вліяніемъ, но дѣйствительно знаменитостей, которыхъ от-

сутствіе въ палатѣ было бы вредно. Эта же система принята въ Восточной Румеліи.
Перейдемъ теперь къ вопросу о формѣ избранія депутатовъ.
Въ настоящее время практикуются двѣ системы: по спискамъ /„scrutin de liste"/ и индивидуальные /„scrutin individuel"/. При индивидуальной системѣ страна раздѣляется на столько избирательныхъ округовъ, сколько въ ней есть депутатовъ. Если эти округи совпадаютъ съ административными границами, тогда законъ опредѣляетъ, что на каждаго депутата полагается напр. 100000 жителей; въ округахъ излишекъ которыхъ превосходитъ ½ нормы, избирается 2 депутата. Тогда каждый избиратель подаетъ голосъ за одно лицо.
При системѣ списковъ страна раздѣляется на округи большихъ или меньшихъ размѣровъ, равные напр. департаменту, которые избираютъ нѣсколькихъ депутатовъ каждый. Такъ въ Италіи 508 депутатовъ, избираемыхъ въ 135 округахъ, въ Испаніи на нѣкоторые округа приходится до 8 депутатовъ и т. д. Каждый избиратель въ округѣ своемъ подаетъ голосъ нѣсколькимъ депутатовъ, которые и избираются огуломъ, по общему списку. Отсюда ясно, что каждому избирателю пре-

доставляется возможность руководиться интересами той партіи, къ которой онъ принадлежитъ.

Разсмотримъ теперь политическое значеніе обѣихъ системъ. „Scrutin individuels", какъ это доказалъ Гамбетта въ 1881 г. 1, усиливаютъ возможность мѣстнаго вліянія, такъ какъ все государство разбивается на мелкіе округа, въ которыхъ лица богатыя и вліятельныя пользуются своимъ преимуществомъ, чтобъ произвести давленіе на мѣстное населеніе. При „scrutins de liste" голоса подаются не за мѣстную знаменитость, а за лицо извѣстное во всемъ департаментѣ. 2, „scrutins de liste" предполагаютъ болѣе высокія качества для избираемаго, чѣмъ „scrutins individuels"; 3, при выборахъ по спискамъ возможно вліяніе политическихъ партій и идей, тогда какъ индивидуальные выборы будутъ довольно безличны; 4, въ палатѣ при системѣ списковъ возможно образованіе значительнаго, или по крайней компактнаго большинства, которое при „scrutins individuels" можетъ быть составлено только случайно, или искуственными мѣрами. Такимъ образомъ вообще система списковъ имѣетъ за себя много данныхъ, но до сихъ поръ обѣ системы примѣняются въ одинаковой степени.

Дѣйствительно, не смотря на всѣ свои достоинства система „scrutins de liste" трудно примѣнима въ особенности тамъ, гдѣ избирательныя права расширены на значительную массу населенія. Французскій крестьянинъ, напр. знаетъ лицъ живущихъ въ его „commune", но онъ станетъ въ тупикъ, когда ему предложатъ выбрать 3-4 депутатовъ изъ кандидатовъ всего департамента; ясно что онъ будетъ руководиться чужимъ вліяніемъ. Поэтому, если одна изъ величайшихъ опасностей „scrutins individuels" заключается въ развитіи мѣстнаго элемента, то при „scrutins de liste" развивается сосредоточіе всѣхъ выборовъ въ рукахъ одной главной политической партіи, т. е. въ палатѣ можетъ образоваться диктаторская власть, какъ и доказалъ примѣръ Ledru-Rollin и Гамбетты дѣйствовавшихъ именно путемъ „scrutins de liste".

Обратимся теперь къ разсмотрѣнію вопроса о срокѣ депутатскихъ полномочій, т. е. о порядкѣ возобновленій этихъ полномочій.

Этотъ вопросъ имѣетъ большую важность въ представительныхъ государствахъ съ двухъ сторонъ: 1, отъ степени продолжительности депутатскихъ полномочій зависитъ возможность для исполнительной власти

осуществленія политической програм-мы правительства, что требуетъ из-вѣстное время; такъ что это требо-ваніе говоритъ въ пользу продолжитель-наго срока депутатскихъ полномочій. Но съ другой стороны слишкомъ долгій срокъ обратилъ бы палату Депутатовъ въ олигархическое учрежденіе, которое пользовалось бы своей властью, не обра-щая вниманія на общественное мнѣ-ніе. Примиреніемъ этихъ противопо-ложныхъ требованій и устанавли-вается срокомъ депутатскихъ пол-номочій, который не слишкомъ кра-токъ, чтобъ дать возможность мини-стерству привести въ исполненіе свою программу, и не слишкомъ дли-ненъ, чтобъ не установилась дикто-тура собранія. Срокъ этотъ опредѣ-ляется различно въ разныхъ государ-ствахъ.

Наиболѣе продолжителенъ онъ въ Англіи, именно семилѣтній. Воп-росъ этотъ тамъ возникъ въ XVIII ст., когда былъ устраненъ принципъ пе-ріодическаго созыва парламента. До XVII ст. парламентъ созывался по желанію короля „ad hoc", „ad tevendum consilium" для полученія субсидій и ограничивался одной сессіей; но по-слѣ революціи 1688 г. періодическое со-званіе парламента было возведено

въ принципъ, именно Вильгельмъ III опредѣлилъ 3^хъ^ лѣтній срокъ, который былъ замѣненъ 7^ми^ лѣтнимъ при Георгѣ I.

Въ Германскомъ Рейхстагѣ срокъ депутатскихъ полномочій равенъ 3^мъ^ годамъ, въ другихъ государствахъ онъ больше, за исключеніемъ демократическихъ республикъ, гдѣ онъ равенъ 2^мъ^ годамъ.—

Разсмотримъ теперь какимъ порядкомъ возобновляютъ депутаты свои полномочія.

Возобновленіе можетъ быть интегральное, когда вся палата избирается вновь, или частичное.—

Противъ интегральной системы говоритъ то обстоятельство, что общіе выборы всей палаты круто и рѣзко измѣняютъ политическій ея характеръ; министерское большинство можетъ быть подавлено противной партіей. Напротивъ при системѣ „частичнаго обновленія" палата будетъ видоизмѣняться по частямъ, а значитъ и политика правительства будетъ постепенно измѣнять свой характеръ, затѣмъ при интегральной системѣ страна во время выборовъ находится въ такомъ возбужденномъ состояніи, что нерѣдко изъ выборной агитаціи рождаются

серьезные безпорядки, тогда какъ при частичной системѣ агитація ограничится извѣстной лишь частью страны.

Но противъ этихъ доводовъ можно привести нѣкоторыя практическія возраженія, именно: Рѣзкая перемѣна политики страны не представляетъ большой опасности для представительныхъ учрежденій, чѣмъ постепенное ея измѣненіе, которое раздражаетъ палату. Затѣмъ компактное большинство гораздо предпочтительнѣе тому шаткому, большинство которымъ располагаетъ министерство при частичномъ обновленіи. Что касается до опасности агитаціи, то она не уменьшается при частичной системѣ, а напротивъ страна все время страдаетъ такъ сказать, перемѣжающейся лихорадкой, изнуряющей ее больше, чѣмъ одновременное, кратное возбужденіе умовъ. Система частичнаго обновленія и безъ того существуетъ въ палатѣ силою вещей, потому въ теченіи 4-5 лѣтъ депутатскихъ полномочій, очень многіе депутаты покидаютъ палату по старости, болѣзни, или умираютъ. Такъ во Франціи „Assemblée Nationale", состоявшая въ началѣ 1871 г. изъ 735 депу-

татовъ, ко 2-му Іюлю того же года лишилась 102 депутатовъ. Конечно это случай исключительный, но онъ показываетъ, что въ теченіи депутатскаго срока частичное обновленіе палаты фактически существуетъ.
Поэтому въ большинствѣ Европейскихъ державъ выработана интегральная система, за исключеніемъ лишь мелкихъ государствъ, Саксоніи, Вюртемберга, Бадена, гдѣ установлена система частичнаго обновленія.
Такъ въ Саксоніи депутаты избираются на 6 лѣтъ, а каждые 2 года ⅓ выбываетъ.
Во Франціи систему частичнаго обновленія пытались примѣнить по Хартіи 1814 г. Хартія эта содержитъ всевозможныя гарантіи консервативной партіи и въ томъ числѣ правило, что каждый годъ ⅕ часть палаты выбываетъ. Но опытъ показалъ всю несостоятельность этой системы и при Карлѣ X министерство Виллеля перешло къ системѣ „loi du double vote" и интегральному обновленію въ томъ разсчетѣ, что ему удается составить правительственное большинство, но результаты выборовъ оказались иные и Виллель палъ. Министерство Мартиньяка и Полиньяка встрѣтило дѣятельную

оппозицію въ палатѣ, да вскорѣ и сама монархія Карла X рухнула.

Перейдемъ теперь къ вопросу о выборныхъ правахъ въ собственномъ смыслѣ, т. е. къ тѣмъ условіямъ, при которыхъ отдѣльные граждане могутъ участвовать въ выборахъ, и тѣмъ условіямъ, которымъ должны удовлетворять желающіе быть выбранными.

Первыя условія называются активными, вторыя — пассивными.

Отрицательными условіями называются тѣ, которыя препятствуютъ лицу участвовать въ выборахъ.

Положительными условіями называются тѣ, наличность которыхъ требуется для того, чтобъ лицо могло участвовать въ выборахъ.

Впрочемъ и отрицательныя условія могутъ быть выведены изъ нѣкоторыхъ требованій: обладаніе гражданскою честью и добрымъ именемъ. Отсюда вытекаетъ, что лишаются права участія въ выборахъ: лица, осужденныя судомъ къ тяжкимъ наказаніямъ съ лишеніемъ правъ, въ силу судебнаго приговора лица, подвергнутыя суду исправительному, когда самъ законъ приговариваетъ ихъ къ лишенію выборныхъ правъ; наконецъ приговоренные къ высшимъ наказаніямъ, но въ силу смягчающихъ обстоятельствъ

отбывающіе наказаніе низшее, тоже лишаются выборнаго права.
Лица, приговоренныя къ низшимъ наказаніямъ, но по качеству ихъ преступленія лишающіеся довѣрія, которымъ должны пользоваться избиратели, (какъ то за воровство, мошенничество, растрату чужаго имущества и т. д.) тоже не допускаются къ выборамъ. Къ этой же категоріи Бельгійскій законъ относитъ содержателей публичныхъ и игорныхъ домовъ, бродягъ, просящихъ милостыню. Наконецъ лишаются права выбора лица, совершившія преступленія противъ закона о выборахъ, или навсегда, или на извѣстный срокъ.
Затѣмъ лица, объявленныя не состоятельными должниками, или имѣнія которыхъ взято въ опеку, устраняются отъ избирательства.
Не допускаются къ выборамъ и лица, получающіе вспомоществованіе изъ общественной казны.
Наконецъ отъ выборовъ устранены лица, находящіяся въ услуженіи („état de domesticité").
Таковы отрицательныя условія, существующія при выборахъ.
Кромѣ того нѣкоторыя лица, въ силу ихъ общественнаго положенія не могутъ участвовать въ выборахъ.

Сюда относятся: военные, т. е. условія военной службы, требующіе строгой дисциплины, несовмѣстны съ свободою избирательныхъ правъ; поэтому французскій законъ справедливо говоритъ, что „armée force armée ne peut délibérer." Германскій законъ также исключаетъ изъ числа избирателей тѣхъ, которые находятся „bei der Fahne"; законъ 1869 г. гласитъ, что „лица находящіеся „на дѣйствительной военной службѣ, „а не въ запасѣ или въ ополченіи, не могутъ принять участія въ выборахъ." Наконецъ Греческая конституція въ силу закона „несовмѣстимости" („incompatibilité") устраняетъ отъ выборовъ духовенство. Отъ этихъ условій должно отличать условія положительныя, наличность которыхъ необходима при участіи въ выборахъ.

Сюда относятся: 1, возрастъ. Извѣстная зрѣлость при отправленіи избирательныхъ правъ еще болѣе необходима, чѣмъ при самостоятельномъ веденіи гражданскихъ дѣлъ. Поэтому, всѣ государства ставятъ 20 лѣтній возрастъ какъ „minimum" при отправленіи выборныхъ правъ; нѣкоторыя же государства повышаютъ его до 25 и даже до 30 лѣтъ.

2, Полъ. Выборными лицами могутъ быть только лица мужескаго пола;

не смотря на многократныя попытки допущенія женщинъ къ выборамъ всѣ государства Европы держатся этого правила.

3, Условія осѣдлости въ той мѣстности, въ которой избиратель осуществляетъ свои права. Правило это совершенно вѣрно, такъ какъ лицо должно быть связано съ извѣстной общиной мѣстными интересами, а потому при мѣстныхъ выборахъ и установленъ долгій срокъ осѣдлости. Но при выборахъ общеполитическихъ мы должны стать на другую точку зрѣнія: избиратель долженъ руководствоваться общегосударственными интересами и голосъ гражданина долженъ имѣть значеніе всюду, гдѣ бы онъ не находился. Но конечно въ практическомъ быту свобода эта должна быть ограничена по условіямъ производства выборовъ. Отсутствіе предварительнаго водворенія повлечетъ весьма важныя злоупотребленія, лица, не имѣющія нигдѣ постояннаго мѣстопребыванія, будутъ подавать голосъ, гдѣ имъ вздумается и могутъ подать его нѣсколько разъ. Поэтому всѣ законы считаютъ условіе осѣдлости однимъ изъ существенныхъ требованій избирателя. По французскому закону къ выборамъ допускаются лишь тѣ лица,

которые занесены въ списки послѣ ½ годичнаго пребыванія въ общинѣ. Государства, гдѣ введенъ избирательный цензъ, повышаютъ этотъ срокъ до одного года, такъ въ Англіи къ выборамъ допускаются только тѣ граждане, которые въ теченіи года бездолмочно платили налогъ въ пользу бѣдныхъ.

4, Условіе національности, т.е. въ выборахъ могутъ принять участіе только граждане государства, ибо лишь они связаны съ интересами страны.

Таковы общія условія, которыя требуются отъ всякаго избирателя во всѣхъ странахъ.

Перейдемъ теперь къ особеннымъ условіямъ, существующимъ въ странахъ, гдѣ нѣтъ всеобщей подачи голосовъ, т.е. къ цензу, установленнаго на основаніи извѣстныхъ имущественныхъ требованій.

Цѣль установленія ценза состоитъ въ томъ, что выборное право ограничивается кругомъ лицъ, имѣющими достаточное экономическое благосостояніе въ томъ предположеніи, что только они могутъ отправлять политическія обязанности.

Всѣ системы ценза раздѣляются на 3 вида:
1, отъ избирателей требуется доказательство извѣстнаго дохода, получаемаго или или съ имущества, или отъ
трудами.

2, отъ избирателей требуется уплата прямыхъ налоговъ, падающихъ на имущество.
3, система оцѣнки имущества избирателей; эта послѣдняя примѣняется лишь въ немногихъ государствахъ.
Эти 3 системы употребляются во всѣхъ государствахъ или въ чистомъ видѣ, или въ извѣстной комбинаціи.
Разсмотримъ примѣненіе ихъ къ отдѣльнымъ государствамъ и начнемъ съ Англіи.
Въ прежнее время въ Англіи различались избиратели отъ графствъ и избиратели отъ городовъ. Подъ городскими избирателями разумѣлись двѣ категоріи: 1, избиратели отъ городовъ, пользовавшихся правами мѣстнаго самоуправленія и имѣвшихъ право посылать депутатовъ въ парламентъ. 2, избиратели городовъ, не имѣвшихъ муниципалитета, но посылавшіе депутатовъ. Для того, чтобы быть избирателемъ должно владѣть недвижимымъ имуществомъ въ городѣ, приносящихъ дохода не менѣе 10 фунт. стерл. въ годъ, или же занимать помѣщеніе самостоятельно (а не въ сообществѣ съ другими) съ платою тоже не менѣе 10 фун. стерл. Сверхъ того въ теченіи послѣдняго года отъ 31го Іюля нужно платить налогъ

въ пользу бѣдныхъ.

Въ графствахъ избирательный цензъ по закону 1867 г. для „freeholders" остался безъ измѣненія въ 40 шиллинговъ дохода. Для прочихъ же гражданъ цензъ опредѣленъ 1, для собственниковъ земли, или долгосрочныхъ арендаторовъ въ 5 ф. стерл. ежегоднаго дохода, 2, для арендаторовъ на краткій срокъ ежегодный доходъ не менѣе 12 фунт. стерл. Кромѣ того лица занимающія самостоятельныя помѣщенія, суть также избиратели. Теперь билль Гладстона распространилъ избирательное право и на сельскихъ рабочихъ.

2<u>я</u> система практикуется въ Нидерландахъ и Бельгіи. Въ Нидерландахъ цифра прямаго налога установлена не одинаково для всѣхъ, а сообразно степени населенія городовъ. Страна раздѣлена на извѣстные разряды, причемъ для каждаго опредѣленъ извѣстный размѣръ прямыхъ налоговъ, отъ 20 до 160 флориновъ, который требуется отъ желающихъ быть занесенными въ избирательные списки.

Въ Бельгіи для всей страны существуетъ однообразный цензъ въ 42 франка въ годъ.

Въ Баваріи желающій быть избирателемъ долженъ платить одинъ изъ 4<u>хъ</u> прямыхъ налоговъ /подоходной, имущества, и т. д./ цифра котораго одна-

ко не постоянна.

Въ Испаніи по закону 1878 г. избирателями являются лица, платящія или 25 „pesetta" въ годъ прямыхъ налоговъ, или 50 франковъ промышленнаго налога въ теченіи 2-хъ лѣтъ.

Въ Италіи общій цензъ платежа прямыхъ налоговъ опредѣленъ въ 20 лиръ. Кромѣ того по закону 1882 г. ему равносильнымъ является цензовой эквивалентъ, или въ видѣ платы въ помѣщеніе /разной, смотря по общинѣ,/ или въ видѣ арендной платы. Этотъ же законъ вводитъ въ составъ избирателей лицъ, освобожденныхъ отъ ценза, достойныхъ по образованію или общественному положенію, хотя въ общемъ числѣ они не составляютъ значительной суммы.

Законы Португаліи и Бразиліи кромѣ ценза устанавливаютъ еще одно требованіе, а именно умѣнье читать и писать.

Правило это однако возбуждаетъ сомнѣніе въ своей цѣлесообразности. Безспорно, что грамотность обусловливаетъ возможность лицу для ознакомленія съ гражданскими и политическими правами страны, но требованіе это можетъ имѣть практическое значеніе лишь въ томъ случаѣ, если лицо, по выходѣ изъ началь-

ной школы будетъ имѣть возможность продолжать свое образованіе, а въ такомъ случаѣ необходимо обязать государство къ устройству безплатныхъ или по крайней мѣрѣ недорогихъ школъ. При отсутствіи же этихъ требованій, страна лишается весьма желательнаго и полезнаго избирательнаго элемента, а именно сельскаго, который конечно болѣе развитъ въ практическомъ быту, чѣмъ городскіе болѣе образованные классы. Поэтому Французскій законъ совершенно справедливо отвергаетъ требованіе грамотности при „suffrage universel."

Въ другихъ государствахъ правило это не имѣетъ значенія. такъ въ Германіи при развитіи школъ % неграмотныхъ очень незначителенъ (напр. въ Саксоніи 4%).

Въ Англіи вообще пассивныхъ условій нѣтъ. Даже многія положительныя условія не соблюдаются во всей своей строгости; такъ Фокея былъ выбранъ депутатомъ 19ти лѣтъ.

Зато въ другихъ государствахъ возрастный цензъ очень высокъ въ особенности въ Пруссіи, гдѣ онъ равенъ 30 годамъ.

Перейдемъ теперь къ разсмотрѣнію условій, препятствующихъ лицу быть выбраннымъ въ депутаты. Общимъ правиломъ является то

то положеніе, что лица неудовлетворяющія избирательным правам, не могутъ выбраны быть въ депутаты. Кромѣ того другія условія вытекают изъ тѣхъ соображеній, что 1, депутаты для хорошаго исполненія своихъ обязанностей должны быть независимы отъ правительства; и 2, чтобъ они сами своимъ положеніемъ не вліяли на успѣхъ выборовъ.

Такъ лица, состоящія на государственной службѣ, получающія жалованье изъ государственной казны, находятся въ зависимости отъ правительства. Лица, занимающія административныя должности, могутъ имѣть вліяніе на ходъ выборовъ. Независимо отъ этого, и лица, состоящія въ судебномъ вѣдомствѣ, должны быть устранены отъ депутатскихъ обязанностей, потому что, если судьи и не служатъ орудіемъ правительства, то было бы не удобно вмѣшивать судейскій элементъ въ раздоръ политическихъ партій; это понизило бы качество судебныхъ приговоровъ. Поэтому всѣ государства и считаютъ общимъ правиломъ, что лица, занимающія государственныя административныя и судебныя должности, устраняются отъ выбора въ депутаты.

Но въ практическомъ примѣненіи этого принципа нужно имѣть въ виду нѣкоторые оттѣнки въ условіяхъ отношеній служащихъ къ правительству. Съ этой точки зрѣнія условія, воспрещающія лицамъ выставлять свои депутатскіе кандидатуры, раздѣляются на два рода: 1, нѣкоторыя лица объявляются не участвующими въ выборахъ въ абсолютномъ смыслѣ, т. е. выборы ихъ признаются юридически ничтожными; 2, лица, которыя не могутъ занимать депутатскія должности по несовмѣстимости ихъ съ извѣстными функціями общественными и государственными. Юридическій смыслъ этого принципа состоитъ въ томъ, что лица этой категоріи могутъ быть избраны, но послѣ выборовъ они должны избрать или депутатскія полномочія, или государственныя должности (это такъ наз. „оптація").

Разсмотримъ эти категоріи подробнѣе. Къ лицамъ 1й категоріи относятся прежде всего военные. По закону французской конституціи 1875 г. всѣ военные состоящіе на дѣйствительной службѣ въ какомъ бы то ни было чинѣ арміи, или флота „sont inelligibles." Правило это не распространяется на лицъ, состоящихъ въ запасѣ, или отставкѣ. Тоже говоритъ и законъ Герман-

ской имперіи. Такое же условіе ставитъ Итальянское правительство относительно духовенствъ, политическое вліяніе котораго ему не желательно. Къ этой категоріи также нужно отнести лицъ, относящихся въ обязательственныхъ отношеніяхъ съ казной: подрядчики, поставщики, получившіе концессію и пр. Въ Англіи по этому поводу разбирался вопросъ, можетъ ли кредиторъ государства быть избраннымъ въ парламентъ? Парламентъ рѣшилъ, что кредиторъ не находится въ зависимости отъ государства, а наоборотъ финансовое управленіе у него находится, состоитъ въ зависимости, а потому утвердилъ выборъ Ротшильда. 2я категорія лицъ весьма разнообразна и относительно ея правительства разныхъ государствъ дѣйствуютъ различно. Французскій законъ 1875 г. установилъ то общее правило, что „всѣ лица, занимающія должности, оплачиваемыя государственной казной, не „могутъ ихъ совмѣщать съ депутатскими полномочіями, и въ случаѣ избранія ихъ, должны сдѣлать выборъ." Способы, которыми этотъ выборъ производится, различны: нѣкоторыя государства требуютъ прямаго заявленія отъ избраннаго лица, по французскому же закону всякое должност-

ное лицо, избранное въ депутаты и не отказавшемуся отъ этого въ теченіи 8 дней, считается вышедшимъ въ отставку. Но въ числѣ должностныхъ лицъ существуютъ и такія, которыя по свойству занимаемыхъ ими должностей имѣютъ близкое отношеніе къ парламентской дѣятельности и которыхъ даже желательно имѣть членами парламента.

Такова въ Англіи должность министра. Всѣ бюрократическія обязанности лежатъ на директорѣ департамента, который и не мѣняется, не смотря на перемѣну политики. Напротивъ всѣ министры суть члены Парламента, а первый лордъ казначейства выбирается всегда изъ нижней палаты. Тоже мы видимъ въ другихъ государствахъ, за исключеніемъ тѣхъ, гдѣ исполнительная и законодательная функціи власти строго раздѣлены. Такъ въ Норвегіи члены Государственнаго Совѣта не имѣютъ мѣста даже въ Стортингѣ.

Въ одномъ разрядѣ съ политическими должностями должно поставить посланниковъ, чрезвычайныхъ министровъ и другихъ дипломатическихъ агентовъ. Во Франціи къ нимъ же причислены префектъ Сенскаго Департамента и мэръ города Парижа.

Сюда же относятся должности имѣющія болѣе общественное значеніе, напр. высшее духовенство.
Наконецъ къ этому же разряду должно отнести ученыхъ, профессоровъ, которые обыкновенно засѣдаютъ въ парламентѣ какъ депутаты отъ университетовъ, или ученыхъ корпорацій.
Цѣлая категорія лицъ устраняется отъ избранія въ депутаты только относительно, т. е. въ томъ округѣ, гдѣ они по своей должности имѣютъ вліяніе на выборы; слѣдоват. принципъ несовмѣстимости распространяется только на мѣсто ихъ служенія. Сюда относятся архіепископы и епископы въ своихъ епархіяхъ, ректоры академій, инспекторы начальныхъ училищъ и т. д.
Въ Германіи по общему принципу должностныя лица пользуются правомъ избранія, ибо здѣсь чиновничество является наиболѣе интеллигентнымъ классомъ; при хорошей административной системѣ она пользуется всеобщимъ довѣріемъ, такъ что при введеніи конституціи должностныхъ лицъ выбирали очень охотно.
Но первоначальный проектъ конституціи 1867 г. желалъ исключить должностныхъ лицъ изъ списка избираемыхъ. Особенно на этомъ настаивалъ

князь Бисмаркъ. Аргументы его заключались въ слѣдующемъ: „Въ конституціонныхъ государствахъ" говорилъ Бисмаркъ, "требуется установленіе возможно большей дисциплины въ административной іерархіи, ибо министры отвѣтственны передъ палатами за состояніе своихъ частей. Введеніе же чиновничества въ Палатъ способно поколебать эту дисциплину."
Но проэктъ Бисмарка не былъ принятъ, ибо ни въ Пруссіи, ни въ другихъ германскихъ государствахъ министерство не существуетъ при Рейхстагъ, а значитъ оно не отвѣтственно. Устраненіе должностныхъ лицъ, по выраженію Вебера, "устранило бы науку." Поэтому должностныя лица не только были допущены въ Парламентъ, но даже было опредѣлено, что для принятія депутатскихъ полномочій чиновнику не нужно спрашивать ни разрѣшенія начальства, ни отпуска. Принципъ этотъ имѣетъ свое ограниченіе, а именно депутатъ, не занимавшій государственной должности а получившій ее послѣ избранія, подвергается переизбранію въ томъ соображеніи, что такой депутатъ могъ поступиться нѣкоторыми своими обязанностями, чтобъ занять важную должность.

перейдемъ теперь къ осуществленію выборнаго права, т.е. къ самой выборной операціи.

Вопросы касающіеся отправленія выборовъ, весьма сложны, ибо при процедурѣ выборовъ должно быть обезпечено свободное и сознательное избраніе депутатовъ.

Избраніе совершается обыкновенно по округамъ. Однимъ изъ важныхъ условій самостоятельности и независимости порядка выборовъ является постоянство избирательнаго округа, такъ какъ только тогда избиратели данной мѣстности могутъ узнать другъ друга, тѣмъ болѣе, что для выборовъ требуется предварительная провѣрка списка избирателей.

Если округи должны быть постоянны, обезпечены отъ всякихъ случайностей, то естественно предоставить раздѣленіе страны на округи законодательной власти. Это правило дѣйствуетъ почти повсемѣстно.

Въ правленіи Наполеона III это право было предоставлено исполнительной власти, т. е. администраціи, которая и пользовалась имъ въ весьма широкихъ размѣрахъ.

Но округи не должны быть безусловно постоянны. Такъ въ Бельгіи, Баваріи и Америкѣ, гдѣ основой представитель-

ства является народонаселеніе, округа постепенно измѣняются благодаря постоянному приросту народонаселенія. Въ Америкѣ каждыя 10 лѣтъ производится народная перепись и сообразно этому первоначальное распредѣленіе 1 депутата на 30000 жит. въ настоящее время возросло до отношенія 1/125000.

Въ Англіи число депутатовъ постоянное, а именно 658. До билля о реформѣ 1832 г. распредѣленіе округовъ было одинаковое и заранѣе опредѣленное обычаемъ. Но когда условія избирательной реформы измѣнились, то и округи измѣнились въ своемъ составѣ. Но до послѣдняго времени существовало еще много аномалій; такъ по исчисленію Дилька въ 1873 г. оказывается что ½ депутатовъ избирается 500 тысячами голосовъ, а другая половина — 2-мя милліонами. Реформа Гладстона по избирательному вопросу распредѣлитъ правильные выборные округа.—

2-мъ вопросомъ при выборной операціи является вопросъ о составленіи списковъ, т. е. регистрація тѣмъ лицамъ, которые могутъ быть избраны и должны быть занесены въ списки. Этотъ вопросъ очень важенъ, такъ какъ лицо можетъ участвовать въ выборахъ тѣ-

ко если оно занесено въ списокъ, хотя бы оно и обладало всеми условіями для того чтобъ быть избирателемъ и депутатомъ.
Прежде всего намъ нужно разобрать вопросъ о постоянныхъ спискахъ въ отличіе отъ составленія ихъ на каждые выборы отдѣльно. Если списки составлены „ad hoc", то злоупотребленія со стороны партій или администраціи являются весьма возможными, такъ какъ составленіе временныхъ списковъ требуетъ извѣстной скорости, при которой весьма трудно услѣдить за ошибками. Поэтому большинство Европейскихъ конституцій постановляетъ, что списки должны быть постоянными съ ежегодными ревизіями, что необходимо для того, чтобы вносить въ списокъ лицъ, вступившихъ въ избирательныя права и вычеркивать оттуда выбывающихъ.
2й вопросъ есть тотъ, кому поручить составленіе выборныхъ списковъ. Тутъ возможны 2 системы: 1, списки составляются мѣстными административными властями, 2, составленіе списковъ поручается судебной власти. Предоставленіе составленія списковъ административной власти представляетъ нѣкоторыя опасенія по отношенію къ правильности и

безпристрастію, ибо при вліяніи администраціи на ихъ составленіе возможны злоупотребленія, которыя не могутъ быть устранены также, какъ при составленіи судебной властью. Вопросъ этотъ нельзя однако рѣшить общимъ образомъ. Въ странахъ, гдѣ развито мѣстное самоуправленіе, гдѣ администрація является выборною, или независимой отъ правительства и надзоръ за нею ввѣренъ общимъ судамъ, какъ напр. въ Англіи, тамъ можетъ быть передано составленіе списковъ административной власти. Но въ государствахъ, въ которыхъ господствуютъ налоги бюрократической іерархіи, составленіе списковъ мѣстною администраціею является опасною, такъ какъ на нее можетъ имѣть вліяніе высшіе, центральные органы. Поэтому тамъ списки составляются мѣстными властями совокупно и судебными.

Разсмотримъ, какимъ образомъ разрѣшается этотъ вопросъ въ отдѣльныхъ государствахъ.

Въ Англіи составленіе списковъ поручается надзирателямъ за бѣдными, ибо плата за бѣдныхъ и есть одно изъ условій выбора. Поэтому надзиратель публикуетъ списокъ въ установленный срокъ, дабы всѣ лица, ім-

щущія быть внесенными, представили свои доказательства; провѣренные списки выставляются на всеобщее свѣдѣніе, а жалобы на неправильное составленіе списковъ разсматриваются въ послѣдней инстанціи Высшаго Королевскаго суда по отдѣленію тяжбъ.
Во Франціи составленіе списковъ поручается мэру, а жалобы на неправильность ихъ приносятся мѣстному мировому судьѣ; рѣшеніе его можетъ быть обжаловано въ мѣстный трибуналъ 1ю инстанціи, а касаціонныя жалобы приносятся въ касаціонный судъ по гражданскимъ дѣламъ.
Въ Германіи списки составляются мѣстнымъ муниципалитетомъ, а въ городахъ бургомистромъ съ правомъ обжалованія въ инстанціонномъ порядкѣ.
По Испанскому закону 1878 г. составленіе списковъ поручено судьѣ низшаго судебнаго округа съ тѣмъ, что внесеніе новыхъ лицъ въ списокъ можетъ состояться только по приведеніи доказательствъ избирательнаго права въ судебномъ порядкѣ. Каждое заинтересованное лицо можетъ принести жалобу въ инстанціонномъ порядкѣ. Тѣже правила существуютъ и въ Бразиліи.
По Греческому закону 1877 г. списокъ со-

ставляется мѣстной общинной властью, гдѣ участвуетъ и судья, но на ея рѣшенія могутъ быть приносимы жалобы въ трибуналъ 1[й] инстанціи. Такимъ образомъ здѣсь участіе судебной власти является двоякимъ: 1, непосредственное, при составленіи списковъ, 2, по разсмотрѣнію жалобъ.

Теперь возникаетъ вопросъ, кому поручается руководство выборами, кто президентъ избирательнаго бюро? Въ Англіи къ этому моменту выборовъ примѣняется судебная власть, а именно наблюденіе за производствомъ выборовъ поручается кому либо изъ корпораціи адвокатовъ. Эти лица назначаются ассизными судьями, которые объѣзжаютъ судебный округъ, причемъ они не имѣютъ права быть выбранными въ своемъ округѣ въ теченіи 18[ти] мѣсяцевъ.

Во Франціи производство выборовъ поручается мѣстной административной власти, а для счета голосовъ назначается особые счетчики.

Въ Бельгіи кандидатамъ въ депутаты предоставлено право выставлять свидѣтельства для счета голосовъ. Всѣ избирательныя операціи ввѣрены особому бюро, состоящему изъ лицъ мѣстной администраціи и лицъ судебнаго вѣдомства; такъ предсѣдательство въ этомъ бюро поручается предсѣдателю

трибунала 1й инстанціи.
Въ Греціи въ избирательное бюро командируется особое лицо судебнаго вѣдомства.
Участіе судебной власти въ избирательныхъ операціяхъ является одной изъ существенныхъ гарантій правильности выборовъ.
Жалобы на неправильность выборовъ приносятся судебнымъ установленіямъ, если вопросъ касается отдѣльныхъ лицъ, но окончательное сужденіе о правильности выборовъ предоставлено палатамъ. Постановленіе это имѣетъ обоюдоострый характеръ: съ одной стороны имъ обезпечивается полная независимость палатъ, иначе составъ ихъ зависѣлъ бы отъ усмотрѣнія административной и судебной власти; съ другой стороны оно является опаснымъ политическимъ орудіемъ палаты, такъ какъ она можетъ кассировать выборы лицъ, противныхъ господствующей партіи, хотя бы они были произведены правильно. Однако большинство Европейскихъ государствъ въ виду политическихъ соображеній предоставляетъ окончательное сужденіе о правильности выборовъ на усмотрѣніе палатъ.
Такъ въ Англіи жалобы на неправильные выборы въ послѣдней инстанціи приносятся Высшему Вестминстер-

скому Суду, но Парламентъ самъ приступаетъ къ провѣркѣ депутатскихъ полномочій и если представляется внѣшній поводъ, напр. заявленіе о подкупахъ, то онъ назначаетъ парламентское слѣдствіе для провѣрки обвиненій и можетъ кассировать выборы и лишить округъ права посылать депутатовъ.

Во Франціи для провѣрки депутатскихъ полномочій („vérification des pouvoirs") палата раздѣляется на бюро, или простыя отдѣленія; въ сенатѣ ихъ 9, въ нижней палатѣ 11. И только послѣ того, какъ полномочія абсолютнаго большинства депутатовъ окажутся правильными, палата считается конституированной; въ кассированныхъ же округахъ производятся дополнительные выборы.-

Перейдемъ теперь къ вопросу о кандидатурахъ.

Для того, чтобъ выборы могли происходить сознательно, избиратели каждаго округа должны условиться, согласиться относительно тѣхъ лицъ, которыхъ они желаютъ имѣть депутатами, иначе голоса разобьются до того, что никто не будетъ выбранъ. Цѣль эта по общему правилу достигается тѣмъ, что лицо, желающее быть депутатомъ, выставляетъ 1, заявленіе о своей кандидатурѣ, 2, обнародуетъ политическую

программу, которой онъ будетъ держаться и въ 3<sup>хъ</sup> лично объясняется на избирательныхъ сходкахъ („réunions électives")
Но не смотря на всѣ эти мѣры со стороны избираемаго, благодаря сторонней агитаціи, давленію администраціи, или нерѣшительности избирателей, голоса могутъ быть подаваемы совершенно случайно, такъ что выборы могутъ не состояться. Поэтому законодательства многихъ государствъ установили особыя правила относительно кандидатуръ. Правила эти нужно отличать отъ системы оффиціальныхъ кандидатуръ, которыя практиковались во Франціи Наполеономъ III, ибо при ея примѣненіи 1, сами кандидаты выставляются административной властью, 2, власти употребляютъ всѣ средства (незаконныя) чтобы устранить не оффиціальныхъ кандидатовъ.

Законы о кандидатахъ состояли въ томъ, что только тѣмъ лицамъ позволяется баллотироваться, которыя могутъ разсчитывать на крупную поддержку въ своемъ округѣ.

Англійскій билль 1871 г. гласитъ, что „къ выборамъ могутъ быть подвергнуты только тѣ лица, которые представляются избирателемъ при согласіи не менѣе 8 другихъ." Имена кандидатовъ афишируются и если за ½ часа до

открытія выборовъ число кандидатовъ не превышаетъ числа депутатовъ, то выборы не производятся, а кандидаты считаются избранными.

По бельгійскому закону 1877 г. въ кандидаты могутъ быть занесены только тѣ лица, за которыхъ будетъ представлено въ большихъ общинахъ не менѣе 50, а въ маленькихъ не менѣе 30 подписей и не позже какъ за 5 дней до выборовъ. Противъ этого закона приводилось то возраженіе, что этимъ путемъ устанавливается 2хъ степенная подача голосовъ, такъ какъ граждане вотируютъ не за каждое лицо, а только за тѣхъ, которые предлагаются предварительно, и этимъ ограничивается статья конституціи, постановляющая, что выборы производятся прямою подачею голосовъ. Но министръ внутреннихъ дѣлъ возразилъ, что опытъ доказалъ, что только этимъ путемъ можетъ быть введено сознательное значеніе избирательныхъ выборовъ и гарантированы различныя случайности, неизбѣжныя при отмѣнѣ этого закона.

Въ Греціи законъ также требуетъ предварительнаго заявленія отъ кандидатовъ. Но тамъ правило это связано съ тѣмъ обстоятельствомъ, что въ одной только Греціи выборы производятся посредствомъ баллотировки шарами, а не посредствомъ письменныхъ бюллетеней, какъ

въ прочихъ государствахъ; а при этомъ способѣ необходимо предварительное заявленіе кандидатовъ. Кандидатомъ можетъ быть только то лицо, за котораго подано по крайней мѣрѣ 12 подписей и къ нимъ приложено 200 драхмъ за веденіе расходовъ по выборамъ.— Избраніе депутатовъ во всѣхъ государствахъ, за исключеніемъ Греціи, производится одной изъ двухъ системъ: или открытой подачей голосовъ, или закрытой посредствомъ бюллетеней. Открытая подача голосовъ все болѣе и болѣе исчезаетъ по мѣрѣ расширенія избирательныхъ правъ на лица находящихся въ зависимости отъ другихъ гражданъ, могущихъ производить на нихъ давленіе. Въ демократическихъ странахъ производится тайная подача голосовъ. Въ Англіи по закону 1867 г. введена тайная подача голосовъ, хотя Милль сильно протестовалъ противъ этого, говоря, что „право голоса на выборахъ не есть частное право избирателя, а оно должно осуществиться подъ общественнымъ „контролемъ; при тайной же подачѣ „возможны сильныя злоупотребленія „и избиратели будутъ руководствоваться „ся личными интересами." Но возраженіе Милля не выдерживаетъ критики, потому что весьма много общественныхъ обязанностей только оттого

и хорошо осуществляется, что онъ обставлены тайной /напр. вердиктъ присяжныхъ/; да кромѣ того при открытой подачѣ голосовъ неизбѣжно вліяніе мѣстной администраціи, искажающее чистоту выборовъ. Если въ Англіи при развитіи мѣстнаго самоуправленія открытая подача голосовъ признается опаснымъ, то въ другихъ государствахъ примѣненіе ея просто вредно. Но въ Пруссіи, Даніи и Бельгіи до сихъ поръ практикуется открытая подача голосовъ.

Въ Англіи подача голосовъ совершается слѣдующимъ образомъ: каждое избирательное бюро имѣетъ въ своемъ распоряженіи талонную книгу, на отрѣзанныхъ половинкахъ которой избиратели пишутъ имена кандидатовъ; бюллетени эти опускаются въ запечатанный ящикъ, который вскрывается предсѣдателемъ бюро, онъ же производитъ счетъ голосовъ.

Въ Бельгіи каждая бюллетенная книга заключаетъ въ себѣ имена всѣхъ кандидатовъ; получившіе отрѣзанныя половины отправляются въ закрытое помѣщеніе и уже оттуда присылаютъ свои записки предсѣдателю, который и кладетъ ихъ въ урну.

Въ Греціи въ помѣщеніи для производства выборовъ находится извѣстное число урнъ, соотвѣтствующее числу канди-

датовъ куда эти послѣдніе опускаютъ свои шары.

Разсмотримъ теперь, какое количество избирательныхъ голосовъ необходимо, для того чтобъ выборы состоялись.

Вопросъ этотъ важенъ потому, что съ расширеніемъ избирательнаго права многія лица уклоняются отъ выборовъ. Такъ на выборахъ 1881г. во Франціи изъ 10 милліоновъ избирателей, не участвовало до 30%. Въ виду этого законъ опредѣляетъ извѣстный „quotum", ниже котораго выборы считаются недѣйствительными. Во Франціи онъ равенъ ¼ числа избирателей; въ другихъ государствахъ онъ меньше, а напр. въ Венгріи онъ вовсе не существуетъ.

При какихъ же условіяхъ кандидатъ можетъ считаться выбраннымъ?

Въ этомъ отношеніи практикуются 2 системы: 1, требуетъ абсолютнаго большинства („majorité"), т.е. кандидатъ считается только тогда выбраннымъ, когда въ его пользу соединилось абсолютное большинство избирателей. Система эта наиболѣе соотвѣтствуетъ существу дѣла, но въ виду того, что система кандидатуръ не вездѣ поставлена въ надлежащія условія и голоса могутъ такъ разбираться что депутатъ абсолютнаго большинства не получитъ, во многихъ государст-

вахъ примѣняется 2ᵃ система, относительнаго большинства („pluralité").
По французскому закону выборы производятся по 1ᵒⁱ системѣ, но если никто не получитъ абсолютнаго большинства, то производятся дополнительные выборы по 2ᵒⁱ уже системѣ.
Въ Грецiи и въ большинствѣ германскихъ государствъ выборы производятся по 2ᵒⁱ системѣ.
Избранные депутаты провозглашаются въ центральной коммиссiи каждаго округа и сохраняютъ свое званiе до того срока, пока продолжаются ихъ полномочiя.
Какъ представитель цѣлой нацiи, депутатъ дѣйствуетъ руководствуясь только своими убѣжденiями, а не по какимъ либо наставленiямъ отъ своего округа („Le mandat impératif est nul.")
Депутатъ „ipso jure" получаетъ извѣстныя привиллегiи и права независимо отъ прочихъ гражданскихъ правъ къ ихъ разсмотрѣнiю мы теперь перейдемъ.
Во 1, депутатъ имѣетъ право на полученiе содержанiя отъ государства.
Вопросъ о вознагражденiи депутатовъ чрезвычайно спорный, и не всѣ государства признаютъ за депутатами этого права.
Въ Англiи напр. депутатъ въ среднiе вѣка получалъ отъ представляемаго

или города, или графства извѣстное вознагражденіе, или возмѣщеніе своихъ издержекъ; но скоро города нашли содержаніе ихъ слишкомъ дорогимъ, къ тому же вслѣдствіе развитія значенія парламента, мѣсто его члена сдѣлалось предметомъ сильныхъ стремленій, а потому депутаты получали вознагражденія.

Но отсутствіе вознагражденія есть принципъ аристократическій, а потому онъ долженъ былъ измѣниться въ странахъ съ преобладающимъ демократическимъ характеромъ. Поэтому во Франціи по закону 1849г. дѣйствующему и нынѣ, депутаты получаютъ вознагражденіе въ видѣ жалованья и притомъ никто не можетъ отъ него отказаться.

Въ Германіи вопросъ этотъ вызвалъ оживленныя пренія въ Рейхстагѣ 1867г. когда графъ Бисмаркъ внесъ предложеніе, чтобъ депутаты не получали прогонныхъ и суточныхъ денегъ. Оно встрѣтило сильную оппозицію со стороны демократической партіи въ лицѣ депутата Вальдека. Предложеніе Вальдека состояло въ томъ, чтобъ напротивъ депутатамъ было назначено вознагражденіе за отправленіе ихъ обязанностей и на покрытіе ихъ издержекъ по Рейхстагу.

Вопросъ этотъ остался открытымъ до послѣдняго времени и хотя въ послѣднюю сессію Рейхстага вопросъ о вознагражденіи депутатамъ былъ рѣшенъ удовлетворительно большинствомъ 180 голосовъ противъ 90, но, чтобъ получить законодательную силу, онъ долженъ еще пройти въ „Bundesrath", а тамъ благодаря вліянію Бисмарка его вѣроятно опять отвергнутъ.

Другимъ правомъ, которымъ пользуются депутаты, есть право личной неприкосновенности ихъ во время сессій и во время отправленія палатами своихъ обязанностей. Это правило является гарантіей самостоятельности и независимости палатъ; иначе, еслибъ по его усмотрѣнію администраціи и судебной власти, членовъ палаты можно было арестовать, то было бы трудно выполнять депутатскія обязанности, въ особенности если данное лицо состоитъ въ оппозиціи. Поэтому этотъ принципъ признанъ всѣми конституціями съ слѣдующими ограниченіями: 1, депутаты не подлежатъ отвѣтственности только за свои мнѣнія и образы дѣйствія при исполненіи своихъ обязанностей. Всякая рѣчь, сказанная въ палатѣ, заявленіе, подача голоса не можетъ служить основа-

ніемъ для преслѣдованія депутатовъ административной властью. Но сама палата является строгою дисциплинарною властью относительно своихъ сочленовъ, если они нарушили правила „парламентской вѣжливости"; нарушившихъ эти правила палата можетъ подвергнуть замѣчанію, выговору, наконецъ уголовной отвѣтственности. Но всякое преслѣдованіе депутата можетъ быть исполнено не иначе какъ съ разрѣшенія палаты, ибо противъ депутата въ видахъ политическихъ можетъ быть предъявленъ фиктивный искъ. Исключеніе существуетъ только въ томъ, если депутатъ застигнутъ „in flagrante", но и тогда объ арестѣ его немедленно сообщается палатѣ, которая и разрѣшаетъ дальнѣйшее преслѣдованіе. Если же палата не въ сборѣ, то заявленіе объ арестѣ откладывается до ея собранія.—

## Компетенція палатъ.

Обратимся теперь къ разсмотрѣнію правъ палатъ, или къ ихъ компетенціи. Во всѣхъ почти государствахъ обѣ палаты признаются равноправными элементами народнаго представительства во 1-хъ) тѣмъ, что согласіе обѣихъ палатъ одинаково требуется при изданіи закона, или другого какого-нибудь акта, а 2-хъ) обѣимъ палатамъ одинаково принадлежитъ право законодательной иниціативы. Исключеніе составляютъ Верхняя Палата Нидерландскихъ Генеральныхъ Штатовъ и Норвежскій „Лагтингъ", которые этимъ послѣднимъ правомъ не обладаютъ. Ни одна изъ палатъ не можетъ быть созвана отдѣльно отъ другой, сессіи обѣихъ палатъ открываются и закрываются совмѣстно; поэтому, въ случаѣ роспуска одной изъ палатъ, и другая „ipso jure" распускается. Такимъ образомъ обѣ палаты отправляютъ свои права совмѣстно, хотя въ различныхъ помѣщеніяхъ и въ различномъ порядкѣ.

Но изъ этого общаго правила существуютъ исключенія:

Во многихъ государствахъ (Англія, Франція, Италія, Соединенные Штаты) Верхняя палата, сверхъ своихъ законодательныхъ обязанностей, имѣетъ обязанности и почасти судебной; она является выс-

шимъ судебнымъ установленіемъ для суда надъ министрами и другими высшими должностными лицами, противъ которыхъ возбуждено преслѣдованіе Нижней Палатой. Отправленіе правосудія не задерживается роспускомъ Палатъ и Верхняя Палата отправляетъ свои судебныя обязанности и въ отсутствіи Нижней палаты. Въ Англіи Палата Лордовъ кромѣ того имѣетъ другое спеціальное назначеніе, отправляемое во время общей законодательной сессіи, а именно она разбираетъ бракоразводныя дѣла. Американскій Сенатъ имѣетъ еще обязанность участвовать въ назначеніи должностныхъ лицъ вмѣстѣ съ Президентомъ.

Нижняя Палата, также во многихъ государствахъ, имѣетъ существенную привиллегію, именно всѣ финансовые законопроэкты должны быть первоначально внесены на ея разсмотрѣніе. Причина этого преимущества заключается въ томъ, что Нижняя Палата представляетъ всѣ классы народа, несущихъ на себѣ государственныя тягости.

Верхняя Палата по своему составу имѣетъ другое назначеніе, состоитъ (въ большинствѣ случаевъ) изъ лицъ только извѣстныхъ классовъ, связанныхъ съ короной настолько тѣсно, что было-бы опасно

предоставить ихъ самостоятельному голосованію вопросы о денежныхъ субсидіяхъ, тк. это могло-бы неблагопріятно отразиться на интересахъ другихъ классовъ.

Въ Англіи этотъ порядокъ установился уже давно. Первоначально, когда Парламентъ имѣлъ сословный характеръ, всѣ сословія одинаково участвовали въ составленіи сметы, но когда съ течeніемъ времени пэрія сдѣлалась служебной, то право обсужденія финансовыхъ биллей все болѣе и болѣе сосредоточивалось въ Нижней Палатѣ, особенно съ XVI ст., ибо съ тѣхъ поръ Нижняя Палата признала себя въ правѣ окончательно обсуждать финансовые вопросы и всякую поправку билля Верхней Палатой считаетъ нарушеніемъ своихъ правъ. Так, когда въ 1858 г. Верхняя Палата захотѣла измѣнить налоги, то Нижняя Палата, по предложенію Лорда Пальмерстона заявила, что „она одна имѣетъ право обсужденія по этому вопросу".

На Континентѣ, въ особенности тамъ гдѣ Верхняя Палата является выборной, вопросы о внесеніи финансоваго билля является спорнымъ. Во Франціи и Бельгіи билль долженъ быть разсмотрѣнъ и Сенатомъ. Однако Конституція не предоставляетъ способовъ соглашенія

палатъ въ случаѣ разногласій.

Въ Австріи финансовый законопроэктъ вносится сперва въ Нижнюю Палату, а потомъ ужъ идетъ на разсмотрѣніе Верхней, причемъ въ случаѣ ихъ разногласія принимается меньшая изъ цифръ, назначенныхъ палатами.

Въ Пруссіи вопросъ этотъ поставленъ на шаткую почву. Государственный бюджетъ долженъ быть первоначально внесенъ въ Палату Депутатовъ, а затѣмъ всѣ постановленія о налогахъ и бюджетѣ рѣшаются на основаніи 62 ст. Конституціи, гласящей о согласіи обѣихъ палатъ и короля; значитъ здѣсь дѣло предоставляется простому компромиссу.

Такимъ образомъ преимущество Нижней Палаты заключается въ первоначальномъ разсмотрѣніи бюджета; цифру, поставленную Нижней Палатой, ужъ не можетъ измѣнить Верхняя Палата въ подробностяхъ, а разсматриваетъ ее только цѣликомъ „en bloc".

Перейдемъ теперь къ разсмотрѣнію собственно вопроса о компетенціи палатъ, или круга ихъ вѣдомства.

Онъ опредѣляется ихъ назначеніемъ, т. е. той цѣлью, для которой вообще существуетъ народное представительство.

Народное представительство возникло

главнымъ образомъ подъ вліяніемъ 3-хъ мотивовъ: 1) въ виду гарантій общихъ гражданскихъ правъ и для того, чтобъ отдѣльные законы были согласны съ основными началами конституціоннаго государственнаго устройства.

2)-мъ мотивомъ народнаго представительства является необходимость участія народа въ опредѣленіи податей и сборовъ на государственныя нужды. Еще по феодальному праву короли имѣли право требовать своей властью только опредѣленные сборы, для полученія-же чрезвычайныхъ субсидій, они должны были обратиться къ народному представительству.

Такъ Великая Хартія ограничиваетъ финансовыя права монарха согласіемъ „Commune Consilium", а затѣмъ законъ этотъ былъ подтвержденъ 2-мя актами, 1264-го года, когда въ составъ „Commune Consilium" вошли представители графствъ и городовъ, и актомъ 1297 г. „Detallagio non concedendo", которымъ было опредѣлено, что никакой налогъ не можетъ быть установленъ безъ согласія Парламента.

Всѣ дальнѣйшіе раздоры королей съ Парламентомъ именно вращались около этихъ двухъ вопросовъ: чтобъ законъ не могъ быть измѣненъ безъ согласія Парламента, и чтобъ подати не налагались и не расходовались безъ его разрѣшенія.

3) мотивомъ народнаго представительства является необходимость контроля надъ дѣйствіями администраціи. Первоначально контроль этотъ выражался въ примитивной формѣ, въ видѣ привлеченія Нижней Палатой королевскихъ совѣтниковъ суду и отвѣтственности Верхней Палаты. Но по мѣрѣ образованія и развитія кабинета, Парламентъ получилъ возможность постояннаго контроля надъ дѣйствіями администраціи, о чемъ мы скажемъ ниже.

Законодательныя права палатъ.

Теперь же перейдемъ къ вопросу объ участіи представительныхъ учрежденій въ законодательной дѣятельности.

Основной принципъ законодательной дѣятельности палатъ заключается въ формулѣ: „никакой законъ не можетъ быть вновь изданъ, или отмѣненъ, или видоизмѣненъ безъ согласія палатъ; что поставлено съ согласія Палатъ, отмѣняется лишь съ ихъ согласія."

Но формула эта не говоритъ, по чьей иниціативѣ Парламентъ приступаетъ къ разсмотрѣнію законопроектовъ и измѣненію старыхъ законовъ.

Въ средневѣковой исторіи Англіи право иниціативы принадлежало королю; но уже со времени царствованія Эдуарда I-го Парламентъ началъ присвоивать себѣ это право,

развивая его изъ права петицій. Такъ въ правленіе Генриха V-го Парламентъ настояль на томъ, чтобы петиція его, утвержденная королемъ, была обнародована въ видѣ закона отъ слова до слова. При Генрихѣ-же VI-мъ петиціи Парламента получили названіе „биллей" и значеніе законопроэктовъ. Такое право парламента самостоятельно издавать законы перешло и на континентъ.

Бельгійская Конституція гласитъ, что „иниціатива закона признается одинаково и за членами палатъ и за правительствомъ."

Но дѣлопроизводство нѣкоторыхъ палатъ ограничило право законодательной иниціативы отдѣльныхъ членовъ Парламента требованіемъ опредѣленнаго числа лицъ.

Такъ по Уставу Германскаго Рейхстага предложеніе можетъ быть допущено къ чтенію, если за него выскажется не менѣе 15 лицъ.

Это правило имѣетъ за себя серьезныя основанія, ибо благодаря ему, Палата освобождается отъ слушанія предложеній неосновательныхъ, но, фиочитъ въ Германіи слишкомъ великъ, а потому въ Англіи онъ смягченъ тѣмъ, что каждый членъ Нижней Палаты можетъ дѣлать „моцію", если будетъ поддержанъ хотя

дниимъ депутатомъ; въ Верхней же палатѣ каждый Лордъ имѣетъ право требовать, чтобъ Палата выслушала его предложеніе.

И такъ законодательная иниціатива, вообще говоря, принадлежитъ парламенту наравнѣ съ королемъ, за исключеніемъ Бадена и Вюртемберга, гдѣ она исключительно принадлежитъ королю. Перейдемъ теперь къ вопросу объ обсужденіи закона.

Право обсужденія закона, разсмотрѣнія его содержанія несомнѣнно принадлежитъ палатамъ, какъ наиболѣе существенное ихъ право, наравнѣ съ правомъ поправки, "amendement". Послѣднее чрезвычайно важно, ибо если-бъ палаты имѣли право только принимать, или отвергать законопроектъ "en bloc", то ихъ значеніе обратилось-бы въ ничто, такъ имъ пришлось-бы поступиться многими существенными подробностями для хорошаго закона въ принципѣ и образцѣ, чѣмъ совершенно уничтожалась-бы возможность соглашенія между кабинетомъ и парламентомъ. Напротивъ путемъ поправки это соглашеніе легче всего достигается, причемъ законопроектъ улучшается и по содержанію, и по редакціи. Поэтому всѣ конституціи признаютъ право поправки за пала-

тами съ тѣми же ограниченіями къ и при правѣ иниціативы, т. е. при наличности извѣстнаго „дисчим".
Такимъ образомъ центръ тяжести законодательной дѣятельности палатъ лежитъ въ обсужденіи законопроекта.

Финансовое право палатъ.

Изъ исполнительныхъ правъ палатъ наиболѣе важнымъ должно считать ихъ финансовое право, понимаемое въ наиболѣе широкомъ смыслѣ, какъ право палатъ выражать свое согласіе на установленіе различныхъ податей и налоговъ и употребленіе ихъ на разныя нужды государственнаго управленія.

Финансовыя права палатъ состоятъ въ сущности изъ трехъ видовъ: 1) право палатъ выражать свое согласіе на установленіе податей и налоговъ, 2) право ихъ разрѣшать употребленіе матеріальныхъ средствъ страны („т. наз. бюджетное право"), и наконецъ въ 3) участіе въ военномъ законодательствѣ, т. е. въ вопросахъ объ арміи.
Финансовыя права Парламента въ Англіи относятся еще къ среднимъ вѣкамъ. Уже въ XIII и XIV в. Парламентъ присвоилъ себѣ право выдачи королю субсидій въ случаѣ недостатка его собственныхъ средствъ.
Остатки этого права мы встрѣчаемъ до сихъ поръ. И теперь еще всѣ доходы короны раздѣляются на обыкновенные

и чрезвычайные. Обыкновенные суть тѣ, которыми король пользуется въ силу своего положенія. Въ Норманскій періодъ эти доходы были очень велики; изъ 60.000 участковъ, на которые была раздѣлена Англія по „Doomsdaybook" королю принадлежало 1464 большихъ участковъ, не считая лѣсовъ и другихъ угодій; королю же шли большія суммы при переходѣ ленныхъ владѣній изъ однихъ рукъ въ другія, по опекунству надъ малолѣтними наслѣдниками рыцарей; онъ получалъ сборъ съ вакантныхъ должностей духовенства и за отправленіе правосудія и т. д. Въ чрезвычайныхъ же случаяхъ король могъ требовать у „Commune Consilium" помощи, или „auxilium". Это практиковалось въ 3-хъ случаяхъ: 1) если король былъ въ плѣну и его надо было выкупить, 2) „pour faire fils chevalier" и 3) „pour fille marier." Всѣ эти случаи были перечислены въ „Magna Charta" и подтверждены въ 1301 г. при Эдуардѣ I, въ 1297 г. Эдуардъ I долженъ былъ дать привилегію парламенту на право разрѣшенія всѣхъ налоговъ кромѣ обыкновенныхъ, или на право согласія давать субсидіи. Въ средніе вѣка право субсидій не развилось въ правильную финансовую власть Парламента: вотированіе субсидій производилось подъ безконтрольнымъ вѣденіемъ короля, да и кромѣ того монархи прибѣгали къ

другимъ способамъ извлеченія доходовъ, напр. принудительные займы и т.д. Но впослѣдствіи, когда доходы короны изсякли, то чрезвычайныя субсидіи Парламента обратились въ правильные налоги и теперь уже они являются нормальными доходами.

Въ настоящее время въ Англіи налоги взимаются на основаніи закона объ налогахъ конца XVIII в., по которому былъ образованъ „консолидированный фондъ", т.е. совокупность налоговъ и другихъ источниковъ государственнаго дохода. Отъ нихъ нужно отличать „временные" налоги (напр. подоходный, введенный въ 40ᵘˣ годахъ Робертомъ Пилемъ,) которые являются дополненіемъ къ обыкновеннымъ доходамъ. Теперь Парламентъ поставленъ въ другія условія, чѣмъ въ средніе вѣка, а потому теперь онъ фактически не можетъ воспрепятствовать поступленію государственныхъ доходовъ, ибо на государственномъ казначействѣ лежатъ обязательные платежи (по государственному долгу, жалованье, пенсіи и т.д.) Центръ тяжести парламентскаго вліянія обнаруживается теперь въ контролѣ надъ употребленіемъ государственныхъ средствъ, т.е. въ разсмотрѣніи государственнаго бюджета и наблюденіи за порядкомъ его исполненія.

Бюджетъ есть роспись всѣхъ ожидаемыхъ государственныхъ доходовъ и смѣта всѣхъ

предстоящихъ государственныхъ расходовъ. Онъ составляется въ „казначействѣ", состоящемъ изъ 1^го Лорда Казначейства, Младшихъ Лордовъ, Канцлера казначейства (т. е. Министра финансовъ) и Казначея. Смѣта, составленная въ Казначействѣ, препровождается въ Нижнюю палату, которая и разсматриваетъ его въ „комитетѣ субсидій". Комитетъ субсидій — это таже Нижняя Палата, но въ этомъ видѣ она не связана тѣми формальностями, которыя стѣсняютъ ее въ обыкновенномъ засѣданіи. Въ комитетѣ предварительно разсматривается вопросъ о размѣрѣ требуемыхъ расходовъ; въ настоящее время при тѣсной связи кабинета съ Парламентомъ послѣдній весьма рѣдко прибѣгаетъ къ измѣненію, или сокращенію смѣты; во всякомъ случаѣ сокращеніе это можетъ касаться лишь 1/7 росписи, ибо остальныя ея части остаются постоянными. Когда Комитетъ субсидій окончитъ свои занятія, то онъ обращается къ Комитету „путей и средствъ", который долженъ найдти средства покрыть предполагаемые расходы. Этимъ и заключается разсмотрѣніе росписи. Затѣмъ она утверждается Парламентомъ по статьямъ съ тѣмъ, чтобы отпущенныя суммы были употреблены именно на то, къ чему онѣ предназначены.

Актъ этотъ называется „appropriation-act", а совокупность всѣхъ актовъ, или утвержденіе всей смѣты — „appropriation-bill". Контроль парламента именно и состоитъ въ наблюденіи за исполненіемъ этого билля. Происхожденіе „appropriation-bill" теряется во мракѣ временъ, но систематично онъ былъ проведенъ лишь въ царствованіе Карла II^го, который отличался мотовствомъ и употреблялъ государственныя суммы вовсе не на то, на что онѣ были предназначены Парламентомъ.

Въ такомъ видѣ сложилось бюджетное право палатъ въ Англіи.

Принципы его были перенесены и на континентъ, хотя тамъ они скорѣе напоминаютъ средневѣковые „auxilium".

Французскія конституціи 1791 г., 1814 г., 1830 г., также какъ и Бельгійская признаютъ это общее правило, что каждый налогъ взимается лишь съ согласія народа, ежегодно его выражающаго въ Палатѣ.

Здѣсь, какъ и въ Англіи, весь вопросъ сосредоточивается на употребленіе доходовъ, а именно палата опредѣляетъ размѣръ суммы, отпускаемой на покрытіе государственныхъ издержекъ, и разсматриваетъ распредѣленіе ея по статьямъ.

Въ Исторіи Франціи было одно отступленіе отъ этого правила; именно Наполеонъ III

отнялъ у законодательнаго Корпуса право разсматривать смѣту по статьямъ, а далъ ему лишь возможность утверждать, или отвергать роспись, en bloc." Но вскорѣ онъ самъ уничтожилъ это стѣснительное ограниченіе.

Весьма неясно поставленъ вопросъ о финансахъ въ Пруссіи по Конституціи 1850 г., и онъ подалъ поводъ къ знаменитому конфликту 1862 г. Ст. 99ᵃ Прусской Конституціи говоритъ, что „всѣ доходы и расходы, предполагаемые въ государственномъ хозяйствѣ, должны быть занесены въ государственную роспись, ежегодно разсматриваемы и утверждены законодательнымъ порядкомъ." 62ᵃ же статья той-же конституціи говоритъ, что для приданія законопроекту силы закона, необходимо согласіе 2ᵘ палатъ и короля. Такимъ образомъ конституція оставляетъ открытымъ вопросъ, какъ поступать въ случаѣ несогласія. Дополненіемъ къ ст. 99ᵘ является ст. 109ᵃ, гласящая, что „существующіе налоги будутъ взиматься."

Статья эта подала поводъ къ различнымъ толкованіямъ: Одна партія ландтага и нѣкоторые министры думали, что эта статья является переходной къ такому положенію вещей, по которому всѣ налоги будутъ утверждаться закономъ; другая партія разсматривала эту статью какъ ограничительную, по которой су-

ществующіе налоги будутъ взиматься безусловно, хотя-бы и не состоялось соглашенія между палатами. Гнейстъ, держась 2^го^ взгляда, ссылается на примѣръ Англіи, гдѣ налоги продолжаютъ взиматься и независимо отъ вопроса о соглашеніи; но такое положеніе вещей только фактическое, а юридически всѣ налоги являются, по выраженію Лорда Чатама, „дарами коммонеровъ его Величеству."

Въ виду неясной постановки вопроса о бюджетномъ правѣ въ Пруссіи можно было предвидѣть, что между Палатой Депутатовъ и Правительствомъ произойдетъ столкновеніе. Такъ оно и случилось. Въ 1862 г. Прусскій Король, вступивъ на престолъ, обнаружилъ намѣреніе обратить главное вниманіе на войско, что объяснялось его стремленіями объединить Германію. Но въ Парламентѣ онъ встрѣтилъ весьма сильную оппозицію въ лицѣ „прогрессивной партіи", которая, хотя стремилась къ той же цѣли, т. е. къ объединенію Германіи, но хотѣла этого достигнуть другими средствами, а именно при сплоченіи либеральныхъ партій всей Германіи и посредствомъ преобразованія самой Пруссіи (въ мѣстномъ самоуправленіи и т. д.) Столкновенія между королемъ и парламентомъ скоро обострились до того, что монарху оставалось или

уступить оппозиціи, или не обращать вовсе вниманія на палату. Онъ призвалъ Бисмарка, который былъ посланникомъ въ Петербургѣ, и поручилъ ему веденіе дѣлъ. Бисмаркъ хорошо зналъ положеніе Германіи которую онъ изучилъ во время пребыванія своего при Франкфуртскомъ сеймѣ, какъ уполномоченный Пруссіи. Они видѣли, какое впечатлѣніе на Германію произвела Итальянская компанія 1859 г., а потому видѣли возможность объединенія Германіи только въ побѣдѣ Пруссіи. „Вопросъ этотъ,“ говорилъ онъ, „рѣшается лишь кровью и желѣзомъ.“ Вступивъ въ должность министра-президента, Бисмаркъ встрѣтилъ сильнѣйшую оппозицію въ Палатѣ, которая помнила его консервативныя воззрѣнія въ 1848 г., хотя съ тѣхъ поръ взгляды его измѣнились. Бисмаркъ не замедлилъ высказать свое воззрѣніе на конфликтъ; оно состояло въ слѣдующемъ: „по 99-ой статьѣ,“ говорилъ онъ, „налоги утверждаются законодательнымъ порядкомъ, т. е. на основаніи 62-ой статьи; но если нѣтъ уступчивости между палатой и правительствомъ, то конфликтъ необходимо разрѣшить силой, ибо государство

„должно постоянно имѣть доходы на покрытіе государственныхъ издержекъ." Рѣчь Бисмарка вызвала возраженія Графа Шверина, обвинявшаго его въ проведеніи принципа, что „сила господствуетъ надъ правомъ." Конфликтъ такимъ образомъ не былъ разрѣшенъ, но Бисмаркъ продолжалъ управлять страной, хотя ни одинъ его бюджетъ не былъ утвержденъ Палатой депутатовъ. Только послѣ войны 1866 г., въ виду колоссальнаго успѣха Пруссіи, оппозиція примирилась съ министерствомъ и результатомъ этого примиренія былъ „индемнитетный" законъ признавшій и утвердившій всѣ издержки Бисмарка. Но вопросъ о бюджетѣ до сихъ поръ въ Пруссіи остается открытымъ, что является существеннымъ пробѣломъ ея конституціи.

Вопросъ о войскѣ. Другой важный вопросъ, разрѣшаемый палатой, есть вопросъ о войскѣ. Онъ раздѣляется на нѣсколько видовъ: 1, вопросъ объ отбываніи воинской повинности, 2, вопросъ о количествѣ постоянной арміи, призываемой ежегодно подъ ружье, а также и общая численность послѣдней, 3, наконецъ вопросъ о военномъ бюджетѣ.

Всѣ европейскія законодательства одинаково предоставляютъ палатамъ право разрѣшенія этихъ вопросовъ, но Англія въ этомъ отношеніи идетъ еще дальше.

тамъ существованіе постоянной арміи зависитъ отъ ежегоднаго вотированія „mutiny-bill"; нормальнымъ же средствомъ для охраненія внѣшняго и внутренняго порядка въ странѣ служитъ милиція. Такой порядокъ существуетъ въ Англіи еще со временъ Генриха II; попытки же устройства постоянной арміи при Карлѣ I потерпѣли неудачу, а военная диктатура Кромвеля оставила такое воспоминаніе во всѣхъ классахъ, что при вступленіи Карла II на престолъ онъ поспѣшилъ распустить постоянную армію, которая съ тѣхъ поръ и собирается только въ силу „Mutiny-bill". Это есть въ сущности военный уставъ о наказаніяхъ, такъ при военной службѣ всѣ преступленія наказываются гораздо строже, чѣмъ при гражданской для обезпеченія дисциплины. Но съ точки зрѣнія Англичанъ, армія не есть легальное установленіе, а потому и законы объ арміи Парламентъ возобновляетъ лишь по мѣрѣ надобности.

Особенное воззрѣніе на армію въ Англіи объясняется его островнымъ положеніемъ, для защиты которой у ней есть огромный флотъ. Но на континентѣ такимъ идеямъ не можетъ быть мѣстомъ, а потому тамъ постоянныя арміи существуютъ вездѣ и даже въ большихъ

размѣрахъ.

Чрезвычайный вопросъ. Кромѣ вотированія общихъ законовъ, палаты имѣютъ и чрезвычайныя обязанности, не относящіяся къ кругу ихъ нормальныхъ правъ, но относительно которыхъ требуется ихъ участіе въ отдѣльныхъ случаяхъ.

Сюда относятся: 1) избраніе регента въ тѣхъ случаяхъ, когда имъ это предоставлено конституціей, и принятіе отъ него присяги; 2) принятіе присяги новаго короля, и 3) избраніе короля въ случаѣ прекращенія династіи. Затѣмъ въ отдѣльныхъ актахъ международныхъ сношеній согласіе палатъ требуется на инкорпорированіе новыхъ территорій, или отчужденія старыхъ, и на ратификацію мирнаго договора, когда государство принимаетъ на себя обязанность выдавать субсидіи, которыя должны быть опредѣлены въ государственномъ бюджетѣ.

Охранительныя права палатъ. Кромѣ того палаты имѣютъ общее значеніе охранять права отдѣльныхъ подданныхъ и общій порядокъ. Въ этомъ отношеніи онѣ являются народнымъ представительствомъ въ тѣсномъ смыслѣ, ибо призываются къ огражденію интересовъ націи отъ произвола правительства. Такъ, палатамъ принад-

лежитъ право представленія адреса короны, иногда эти адресы являются отвѣтомъ на тронную рѣчь, въ которомъ палаты высказываютъ свое сужденіе о внутренней и внѣшней политикѣ правительства. Бывали случаи, когда эти отвѣтные адресы приводили къ паденію министерства. Такъ въ 1783г., когда Англичане были принуждены заключить миръ съ Американскими Штатами, Нижняя Палата представила королю Георгу III адресъ объ удаленіи Лорда Норта, и послѣдній подалъ въ отставку. Въ 1830 году Французская палата депутатовъ въ числѣ 221 представила королю адресъ, въ которомъ указывала, что нѣкоторыя выраженія тронной рѣчи доказываютъ стремленіе кабинета внушить королю неправильный взглядъ на конституцію. Этотъ адресъ не подѣйствовалъ на Карла X-го и палата была распущена, но новые выборы ухудшили еще положеніе вещей, а ордонансы Полиньяка ускорили Іюльскую революцію. Наконецъ при Наполеонѣ III законодательный корпусъ поднесъ ему адресъ съ 116-ю подписями, гдѣ говорилось о необходимости существенныхъ измѣненій въ управленіи и Императоръ издалъ либеральный законъ 1868г., хотя

послѣдній и не могъ уже противодѣйствовать паденію Имперіи.

Другимъ способомъ Палатъ для выраженія своего мнѣнія является петиція, подаваемая или отъ одной палаты, или отъ обѣихъ совмѣстно. Знаменитая „Petition of rights" 1627 г. заключала въ себѣ 1, изложеніе отдѣльныхъ злоупотребленій администраціи, 2, ссылку на старые законы и 3) просьбу, чтобъ эти законы соблюдались въ чистотѣ. Такой же была и „ремонстрація" 1641 г.

Обычай петицій изъ Англіи перешелъ и на континентъ, гдѣ наравнѣ съ ними употребляются и прямыя жалобы на министерство въ полномъ составѣ, или на дѣйствія отдѣльныхъ его членовъ. Особенно подробно говорятъ объ этомъ конституціи Баваріи, Вюртемберга, Гессенъ-Дармштадта.

Отвѣтственность Министровъ. Но наиболѣе важнымъ средствомъ контроля Палаты надъ дѣйствіями Министровъ есть право привлеченія ихъ къ отвѣтственности.

Наиболѣе разработанъ вопросъ объ отвѣтственности въ Англіи, гдѣ онъ осуществляется въ 2-хъ видахъ: 1, въ видѣ судебнаго преслѣдованія, возбужденнаго Нижней Палатой противъ Министровъ и суда производимаго Верхней Палатой.

Этотъ способъ называется „impeachment", онъ предполагаетъ наличность дѣйствительнаго преступленія по должности и существованіе уголовныхъ законовъ, ихъ предусматривающихъ. Другой способъ, болѣе политическій, привлеченія и обвиненія министровъ, есть „bill of attainder," или законъ о преслѣдованіи. Онъ употребляется тогда, когда дѣйствія лица, причиняющаго вредъ государству, не заключаютъ въ себѣ прямыхъ признаковъ преступленія по должности, или государственной измѣны, но приносятъ огромный ущербъ государству, такъ что виновный долженъ быть подверженъ преслѣдованію. „Bill of attainder" специально вотируется Парламентомъ и утверждается королемъ. Это-оружіе очень грозное и можетъ явиться источникомъ многочисленныхъ злоупотребленій. Мы видимъ, что въ Английской исторіи короли имъ довольно часто пользуются, чтобъ избавиться отъ опасныхъ лицъ. Такъ имъ воспользовался Эдуардъ IV, чтобъ осудить Герцога Кларенса; Генрихъ VIII посредствомъ отдѣлывался отъ своихъ женъ; вообще въ средніе вѣка билль этотъ былъ грознымъ оружіемъ короля противъ своихъ вассаловъ. Но при Стюартахъ онъ обратился противъ слугъ самаго

короля, какъ это видно изъ процесса Страффорда. Страффордъ, главный совѣтникъ Карла I-го сдѣлался ненавистнымъ Англійской націи, видѣвшей въ немъ руководителя политики, долженствующей уничтожить всѣ вольности народа. Но дѣйствія Страффорда, юридически говоря, не заключали въ себѣ ничего преступнаго, а потому при собраніи Долгаго Парламента, консервативная партія (какъ это не кажется страннымъ!) внесла предложеніе предложеніе объ этомъ биллѣ. Напрасно Страффордъ предостерегалъ палату отъ ея собственной гибели, говоря: „Милорды, не берите оружіе, которое сдано въ архивъ, и не будите спящихъ львовъ, чтобъ они не разтерзали и васъ, и вашихъ дѣтей." Билль прошелъ и въ Верхней Палатѣ; оставалось только утвержденіе короля. Но Страффордъ не пользовался расположеніемъ придворной партіи и Карлъ I утвердилъ билль, Страффорда казнили. Послѣдній случай, когда „bill of attainder" могъ быть примѣненъ, относится къ 20-мъ годамъ этого столѣтія въ процессѣ жены Георга IV-го, Каролины, когда король требовалъ его примѣненія, но защитникъ Каролины, Лордъ Брумъ, добился его отмѣны.

Въ настоящее время Парламенту нѣтъ необходимости прибѣгать ни къ

одному изъ этихъ билей при тѣсной связи кабинета съ палатами. Дѣйствія кабинета находятся подъ постояннымъ контролемъ Парламента. Для этой цѣли онъ вооруженъ 1) правомъ запроса, заключающемся въ правѣ отдѣльнаго члена или цѣлой группы предложить Министерству дать объясненія относительно тѣхъ или другихъ его дѣйствій. Во 2-хъ Палаты имѣютъ право интерпелляціи, дѣлаемой письменно относительно тѣхъ дѣйствій министерствъ, которыя кажутся неправильными, или заключаютъ въ себѣ дурное направленіе. Министерство должно дать объясненія по этому предмету, а Палата можетъ тогда выразить ему или довѣріе, или недовѣріе; въ послѣднемъ случаѣ министерство должно выйти въ отставку, или распустить палаты.

Всѣ эти формы контроля надъ министерствомъ могутъ имѣть значеніе лишь при парламентскихъ формахъ управленія, когда кабинетъ составленъ изъ большинства палаты, и при существованіи опредѣленныхъ указаній на процедуру суда и слѣдствія. Но при томъ условіи, что министерство стоитъ независимо отъ большинства палаты (какъ напр. въ Пруссіи), эти

начала имѣютъ скорѣе теоретическое, чѣмъ практическое значеніе. Такъ въ Норвегіи при строгомъ раздѣленіи властей, Министерство вовсе не является частью палаты, поэтому тамъ хотя и есть министерская отвѣтственность (см. конфликтъ 1883г.), но правильнаго контроля надъ дѣйствіями министерства нѣтъ. Но вообще на континентѣ политическій контроль палатъ надъ министерствомъ установленъ съ большой точностью и на тѣхъ же началахъ, какъ и въ Англійской конституціи.

Разсмотримъ теперь формы дѣятельности палатъ, или ихъ дѣлопроизводство.

Дѣлопроизводство палатъ. Въ этомъ отношеніи Англія раньше другихъ государствъ выработала извѣстныя правила, которыя до сихъ поръ служатъ источникомъ континентальныхъ конституцій, хотя большинство ихъ заимствовало эти правила изъ французской практики конституціи 1814г.

Палаты, какъ коллегіи, обсуждающія важнѣйшіе законодательные вопросы, нуждаются въ извѣстной внѣшней организаціи, въ предсѣдателѣ, персоналѣ, нужномъ для письмоводства, для охраненія порядка и т.д.

Въ Англіи всѣ эти палатныя должности сложились постепенно, носятъ опредѣленное имя, имѣющее историческое значеніе, чѣмъ и отличаются отъ должностныхъ лицъ европейскихъ палатъ, составленныхъ „adhoc."

Палата Лордовъ „ex officio" состоитъ подъ предсѣдательствомъ Лорда-Канцлера, который назначается короной, входитъ въ составъ кабинета и съ нимъ вмѣстѣ смѣняется. Лордъ-Канцлеръ можетъ быть и не перъ по той фикціи, что мѣсто занимаемое имъ, находится внѣ палаты, это есть шерстяной мѣшокъ. Лордъ-Канцлеръ имѣетъ чисто внѣшнія права: онъ руководитъ преніями, поставляетъ вопросы, но въ голосованіи участвуетъ только, если онъ перъ. Другія должностныя лица Верхней Палаты суть: Экзекуторъ, Церемоніймейстеръ Чернаго Жезла, Герольдмейстеръ и другія съ средневѣковымъ характеромъ; всѣ они назначаются короной.

Спикеръ Нижней Палаты есть лицо выборное. Нѣкогда онъ говорилъ отъ лица всей Нижней Палаты, представлялъ петиціи и заключенія коммиссіонеровъ, объяснялся съ Лордами и Королемъ. Теперь это именно то лицо, которое въ преніяхъ не участвуетъ, а имѣетъ лишь предсѣдательскія обязанности.

права скипера гораздо обширнѣе правъ Лорда-Канцлера; онъ избирается Нижней Палатой и утверждается королемъ; ему подчинены экзекуторъ, клеркъ и вся канцелярія палаты; онъ завѣдываетъ всѣмъ дѣлопроизводствомъ и протоколами засѣданій. Словомъ это важное должностное лицо. Въ случаѣ отсутствія скипера его мѣсто занимаетъ „chairman", предсѣдатель финансоваго комитета.

На континентѣ предсѣдатели Нижнихъ палатъ – выборные, а предсѣдатели Верхнихъ назначаются правительствомъ. Подъ начальствомъ предсѣдателя состоятъ: секретари для дѣлопроизводства, экзекуторы, квесторы, изъ которыхъ образуется „бюро" палаты.

Въ Англійскомъ парламентѣ центръ тяжести всѣхъ преній, обсужденій и заключеній лежитъ въ самыхъ палатахъ, т. е. главнѣйшія дѣла не могутъ быть поручаемы отдѣльнымъ комитетамъ. Это правило очень важно, такъ при порученіи обязанностей палаты коммиссіямъ, послѣднія нерѣдко узурпируютъ права палатъ, какъ это случилось съ французскимъ конвентомъ 1793 г., онъ ввѣрилъ дѣла управленія „Comité du Salut public," а послѣдній и поработилъ Конвентъ.

Англійскій парламентъ признаетъ комитеты только для исполненія отдѣльныхъ порученій. Такихъ комитетовъ нѣсколько: 1, комитетъ, въ который обращается вся палата для болѣе тщательнаго разсмотрѣнія вопроса безъ формальныхъ правилъ дѣлопроизводства, которыя ей соблюдаются въ публичныхъ засѣданіяхъ (Напр. въ публичномъ засѣданіи каждый членъ можетъ говорить только разъ, а 2й разъ говорить только для разъясненій, а въ комитетѣ онъ можетъ говорить по нѣскольку разъ.) Это происходитъ послѣ втораго чтенія билля, когда общіе дебаты о законѣ въ цѣломъ его составѣ кончены и остаются частные вопросы; тогда спикеръ предлагаетъ палатѣ обратиться въ комитетъ; когда же пренія окончатся, то комитетъ снова обращается въ палату. Кромѣ того существуютъ спеціальные комитеты для предвари- разслѣдованія вопросовъ; таковъ, напр. комитетъ петицій, куда препровождаются всѣ петиціи для разсмотрѣнія, соблюденными всѣ формальности и для собранія справокъ, затѣмъ особый комитетъ по слѣдственнымъ дѣламъ, когда Палата, занятая важными вопросами, желаетъ получить массу фактическихъ данныхъ поэтому

предмету и потому даетъ комитету право допрашивать извѣстныхъ лицъ подъ присягой и т. д.

Французская система гораздо бѣднѣе англійской и всѣ подготовительныя работы даетъ на разсмотрѣніе бюро. Бюро есть извѣстная секція самой палаты; палата раздѣляется на извѣстное ихъ число по жребію, чтобъ не было подбора партій. Назначеніе бюро двоякое: 1, оно провѣряетъ депутатскія полномочія, 2, разсматриваетъ и предварительно обсуждаетъ законопроектъ. Эти обсужденія могутъ быть поручены непосредственно бюро и тогда они сходятся въ палату для всеобщаго голосованія, или они поручаются спеціальнымъ коммиссіямъ, состоящимъ изъ извѣстнаго числа лицъ выбранныхъ изъ бюро и тогда коммиссіи дѣлаютъ докладъ непосредственно палатѣ. Кромѣ существуютъ и спеціальныя коммиссіи; таковы: коммиссія по парламентскимъ инидіативамъ, куда препровождаются предложенія отдѣльныхъ депутатовъ, и которая имѣетъ цѣлью предохранить Палату отъ слишкомъ спѣшно составленныхъ законопроектовъ; затѣмъ коммиссія по отпуску и отставкѣ депутатовъ, коммиссія бюджетная, гдѣ предварительно разсматривается проектъ государствен-

ной росписи и т.д.

Законность палатъ. Перейдемъ теперь къ формальнымъ условіямъ законности палатъ. Чтобъ палата могла обсуждать законопроектъ, нужна наличность извѣстнаго количества членовъ, безъ чего въ палатѣ господствовалъ бы полный произволъ. Наиболѣе льготныя постановленія находятся въ Англійской конституціи; для Палаты лордовъ она требуетъ лишь соблюденія правила, tres faciunt collegium;" въ нижней же палатѣ „кворум" равняется 40 членамъ. На континентѣ, для того чтобы палата могла дѣйствовать, требуется наличность абсолютнаго большинства; нѣкоторыя исключенія существуютъ только для Верхнихъ палатъ.–

Порядокъ дѣлопроизводства.

Перейдемъ теперь къ самому порядку дѣлопроизводства и начнемъ съ Англіи.

Въ Парламентъ вносятся три вида биллей: 1, публичные, 2, частные, 3 денежные. Формальной разницы между публичными и частными биллями нѣтъ, такъ какъ и тѣ и другіе разсматриваются палатами и утверждаются королевой, но по содержанію они различны. Публичный билль касается опредѣленія общихъ обязанностей подданныхъ, а частный касается отдѣльныхъ лицъ и разрѣшаетъ вопросы частные. Публичный билль

обнародуется во всеобщее свѣдѣніе и обязателенъ для всѣхъ лицъ и судовъ; частный - для судьи не обязателенъ и представляется только въ видѣ другихъ доказательствъ.
Денежный билль по силѣ равенъ публичному, но онъ отличается отъ него порядкомъ предварительнаго разсмотрѣнія и обсужденія. Разсмотрѣніе общихъ биллей происходитъ или по предложенію правительства, или по иниціативѣ частныхъ лицъ. Разсмотрѣніе всѣхъ общихъ дѣлъ, подлежащихъ вѣдѣнію Парламента, совершается по очереди и на каждомъ засѣданіи Спикеръ объявляетъ, какія именно дѣла будутъ подлежать обсужденію палаты.
Списокъ этихъ дѣлъ называется „ordre du jour" дневная роспись; однако разсмотрѣніе очереднаго дѣла можетъ быть прервано предложеніемъ, исходящимъ отъ правительства, или члена палаты. Вообще въ англійской практикѣ установилось обыкновеніе, что Среда предназначена для предложеній отдѣльныхъ членовъ, а пятница - для министерскихъ предложеній. Всякій билль о законопроектъ долженъ быть изложенъ съ раздѣленіемъ на статьи и параграфы; заявленія членовъ Парламента и правительства представляются

въ письменной формѣ спикеру.

Каждый публичный билль долженъ перейти 3 чтенія; сверхъ того онъ можетъ быть подвергнутъ и другимъ формамъ обсужденія. 1е чтеніе предназначено для предварительнаго ознакомленія съ содержаніемъ билля; оно имѣло значеніе въ прежнее время, когда книгопечатаніе не было распространено, теперь же при развитіи печати билль уже заранѣе извѣстенъ членамъ Палаты и спикеръ читаетъ только его титулы.

Затѣмъ идетъ 2е чтеніе и билль разсматривается въ комитетѣ всей палаты; это самый важный моментъ въ процедурѣ чтенія, ибо тогда билль разбирается по статьямъ, причемъ допускаются всевозможныя поправки и измѣненія. По обсужденіи комитета, его председатель „Chairman" предлагаетъ ему сдѣлать докладъ палатѣ, и при согласіи комитетъ снова обращается въ палату. Производится 3е чтеніе и затѣмъ спикеръ редактируетъ законопроектъ въ его окончательномъ видѣ, причемъ ставитъ вопросы такъ, чтобъ члены палаты могли только отвѣчать „Да", или „нѣтъ". Поэтому и при постановкѣ вопросовъ допускаются пренія, по окончаніи которыхъ спикеръ приступаетъ

къ голосованію; оно производится открыто, посредствомъ вставанія и сидѣнія. Если при этомъ возникнетъ сомнѣніе въ точномъ счетѣ голосовъ, то происходитъ „contre-épreuve", причемъ соглашающіеся съ биллемъ удаляются въ комнату направо, а несоглашающіеся — налѣво, а у входныхъ дверей становятся счетчики. Когда билль принятъ, то спикеръ дѣлаетъ на немъ надпись: „soit baillé aux seigneurs" и препровождаетъ въ Палату Лордовъ, гдѣ происходитъ тотъ же порядокъ. Если Верхняя Палата приметъ билль безъ измѣненій, то на немъ дѣлается надпись: „A ce bill les seigneurs sont assentus", а если измѣнитъ въ немъ кое-что, то надпись такая: „A ce bill avec amendement les seigneurs sont assentus".

При разногласіи палатъ, каждая изъ нихъ назначаетъ депутацію и при умѣніи Англичанъ почти всегда Палаты приходятъ къ соглашенію. Если билль возникнетъ въ Палатѣ Лордовъ, то онъ препровождается въ Нижнюю Палату съ надписью „soit baillé aux communes", а послѣдняя надписываетъ „A ce bill les communes sont assentues." Билль, прошедшій въ обѣихъ палатахъ, представляется на утвержденіе монарха чрезъ Лорда-Канцлера и затѣмъ хранится въ архивѣ Верхней Палаты.

Особая процедура производится съ финансовыми биллями, ибо они заканчиваютъ свое теченіе въ Нижней Палатѣ и хотя номинально Верхняя Палата и можетъ выразить на него свое согласіе, но съ 1860 г. оно уже не имѣетъ никакого значенія и спикеръ подноситъ билль на утвержденіе королевы, какъ свободный даръ Ея Величеству отъ коммонеровъ." Королевское утвержденіе всѣхъ биллей провозглашается въ концѣ сессіи при ея закрытіи клеркомъ Верхней Палаты; форма его различна смотря по характеру билля: публичный билль монархъ утверждаетъ формулой „Le roi le veut;" если же король не согласенъ утвердить билль, то формулой его является „Le roi s'avisera," но уже съ 1707 г. эта фраза не была произнесена. Петиціи король утверждаетъ словами: „soit droit fait comme il est désiré," а финансовый билль такъ: „le roi remercie ses „loyaux sujets, accepte leurs bénévolances „et aussi le veut."

Всѣ билли, не разсмотрѣнные въ сессіи, хотя бы они прошли въ 1мъ и 2мъ чтеніи, должны быть начаты съ 1го чтенія въ слѣдующую сессію.

Финансовые билли вводятся въ Парламентъ чрезъ комитетъ всей палаты, разсматриваются въ комитетѣ субсидій, гдѣ обсуждается размѣръ требуемыхъ

издержекъ, затѣмъ переходятъ въ комитетъ путей и средствъ, гдѣ разсматриваются способы ихъ взиманія и потомъ уже переходятъ въ Нижнюю Палату.
Частные билли возникаютъ по петиціи частныхъ лицъ, которыя представляются въ постоянный комитетъ при Палатѣ, удостовѣряющійся въ соблюденіи всѣхъ формальностей и наводящій всѣ справки по этому вопросу, послѣ чего петиція идетъ въ палату. Всѣ билли, исходящіе отъ частныхъ лицъ, должны быть поддержаны хоть однимъ членомъ; билли отъ министерствъ въ поддержкѣ не нуждаются. Для устраненія или отсрочки предложенія частнаго лица, противная партія можетъ 1., предложить сосчитать число наличныхъ членовъ палаты и если оно менѣе „quorum", то засѣданіе откладывается до слѣдующаго дня; 2., предложить отсрочить засѣданіе до слѣдующаго дня, или когда палата пожелаетъ назначить; наконецъ оппозиція можетъ 3., предложить способъ поправки билля, съ цѣлью его устраненія или измѣненія содержанія. Способъ этотъ очень дѣйствителенъ. Такъ, какъ оппозиція внесла въ концѣ XVIII ст. предложеніе о томъ, что Вильямъ Питтъ привелъ страну въ неописанное разстройство, то противная

партія внесла поправку, что, напротивъ, Питтъ оказалъ величайшія услуги странѣ и поправка прошла. Наконецъ въ срединѣ XVIII ст. Henri Watt выдумалъ новый способъ оппозиціи, состоящійся въ томъ, чтобъ спикеръ, не дожидаясь преній, сейчасъ же по 1^му^ чтеніи билля поставилъ вопросы; благодаря этому многіе билли проваливались. На континентѣ этотъ способъ /наз. „question préalable"/ также употребляется въ слѣдующемъ видѣ: предлагается палатѣ вопросъ, считаетъ ли она этотъ предметъ настолько важнымъ, чтобъ его разсматривать, и если отвѣтъ будетъ отрицательный, то дѣлается переходъ къ очереднымъ дѣламъ, т.е. палата переходитъ къ разсмотрѣнію дѣлъ, стоящихъ въ дневномъ спискѣ. Переходъ этотъ можетъ б. простой, или мотивированный въ послѣднемъ случаѣ палата выражаетъ довѣріе или недовѣріе кабинету.

Во время преній въ Парламентѣ /а не комитетахъ/ мы имѣемъ дѣло съ довольно строгими правилами. 1, каждый членъ можетъ говорить только съ разрѣшенія предсѣдателя; послѣдній даетъ каждому оратору слово по очереди, причемъ напр. въ Германскомъ Рейхстагѣ сперва говорятъ защитники законопроекта, а потомъ его противники. Въ Англійской Верхней Палатѣ каждый Лордъ имѣетъ важную

привилегію требовать, чтобъ его выслушали. 2.) Сама рѣчь должна быть устной. По Англійскому уставу читать писанную рѣчь безусловно воспрещается; въ Прусскомъ Ландтагѣ это допускается для /польскихъ/ членовъ, которые не сильны въ Нѣмецкомъ языкѣ. 3.) По содержанію каждая рѣчь должна строго держаться правилъ парламентскаго приличія. Наиболѣе строги въ этомъ отношеніи правила англійскія; тамъ ораторъ обращается только къ спикеру; въ случаѣ возраженія предыдущаго оратора запрещается называть по имени, а въ Верхней Палатѣ употребляется даже фраза „мой благородный другъ". Объ главѣ государства каждый ораторъ долженъ отзываться какъ можно почтительнѣе, ибо его нѣтъ въ палатѣ. Членъ палаты можетъ говорить только одинъ разъ и затѣмъ дать нѣсколько фактическихъ поправокъ; наконецъ каждый говоритъ съ своего мѣста.

На континентѣ всѣ эти правила не соблюдаются такъ строго, ораторы могутъ говорить нѣсколько разъ и для нихъ устроена трибуна, но тамъ мы чаще встрѣчаемъ бурныя сцены /въ особенности во Франціи/, чего мы вовсе не видимъ въ Англіи.

Процессъ голосованія въ Англіи до послѣдняго времени затруднялся правомъ чле=

новъ не подавать голоса и тѣмъ волочить дѣло. Но Гладстонъ въ 1883 г. добился проведенія билля противъ „обструкторовъ", по которому спикеръ имѣетъ право 1, назвать лицо по имени, 2, отнять у него слово, причемъ если оно протестуетъ, то палата должна рѣшать споръ; для соблюденія этихъ правилъ спикеръ вооруженъ дисциплинарной властью.

Дѣлопроизводство во французской палатѣ отличается отъ Английской 1, тѣмъ, что въ ней существуетъ система бюро, 2, она требуетъ только 2 чтенія. Кромѣ того палата имѣетъ право прибѣгать къ сокращенію обсужденій, именно суммарному чтенію, но оно употребляется рѣдко, только когда объявляетъ чтеніе закона неотлагательнымъ („proclamé l'urgence"). Правило это обусловливается компетенціей французской палаты, которой приходится разсматривать вопросы административнаго свойства, не терпящіе замедленія; такова напр. мѣра объ объявленіи страны въ осадномъ положеніи. Относительно подачи голосовъ во Франціи допускается голосованье 1, черезъ вставанье или сидѣнье, 2, въ случаѣ неудовлетворительности этого способа разрѣшается „contre épreuve", который практикуется или посредствомъ „appel nominal", или посредствомъ „vote

par division," какъ въ Англіи; 3, подача голосовъ посредствомъ бюллетеней, причемъ каждый депутатъ получается 2 бюллетена: бѣлый, означающій согласіе, а черный – несогласіе; потомъ экзекуторы разносятъ 2 урны, куда эти бюллетени и кидаются.

Исполнительная власть.

Разсмотримъ теперь организацію исполнительной власти въ государствѣ.

Ее можно разсматривать 1, съ точки зрѣнія организаціи и функцій органовъ исполненія; тогда это будетъ вопросъ административнаго права; если же её разсматривать въ отдѣлѣ права публичнаго въ собственномъ смыслѣ, то ея организацію нужно разобрать по отношенію къ власти короля и палатъ, поскольку послѣднія ее контролируютъ. Такъ мы и дѣлаемъ.

Исполнительная власть предоставляется королю, который осуществляетъ ее черезъ совокупность отвѣтственныхъ министровъ; независимо отъ этого, король, какъ лицо, которому принадлежитъ санкція закона, принятіе общихъ мѣръ безопасности и благоустройства, долженъ имѣть при себѣ совѣщательный органъ.

Министерство состоитъ изъ лицъ, завѣдывающихъ каждый отдѣльной своей спеціальностью; поэтому каждый министръ разсматриваетъ дѣла только съ точки зр.

нія его вѣдомства; а для рѣшенія общихъ государственныхъ вопросовъ королю полезно выслушать совѣтъ лицъ, стоящихъ внѣ борьбы партій и потому дающихъ свое безпристрастное и спокойное сужденіе. Такое учрежденіе имѣется во многихъ государствахъ Европы въ видѣ Государственнаго Совѣта.

Въ парламентскомъ управленіи значеніе Государственнаго Совѣта падаетъ; поэтому въ Англіи королевскій Тайный Совѣтъ съ развитіемъ народнаго самоуправленія утратилъ свое значеніе, но въ средніе вѣка онъ имѣлъ огромное значеніе, когда вся сила управленія сосредоточивалась въ особѣ короля, а парламентъ не былъ еще правильно организованъ и „Commune Consilium" созывался рѣдко.

Тайный Совѣтъ, или „Curia Regis" состоялъ изъ 6 высшихъ лицъ королевства, а именно: 1, Верховный „justitiarius," заступавшій мѣсто короля, предсѣдательствовавшій совѣтомъ въ его отсутствіи и управлявшій Англіей, когда Король былъ въ отлучкѣ;

2,) Королевскій канцлеръ, назначавшійся изъ духовенства, ибо въ то время это были самые образованные люди; онъ завѣдывалъ королевской канцеляріей.

3,) Коннетабль Англіи, завѣдывавшій королевской дружиной и его конюшней.

4) Маршалъ, управлявшій имѣніями короля и участвовавшій въ финансовомъ управленіи страны.
5) Королевскій Казначей, хранившій королевскую казну.
6) Королевскій Секретарь.
Кромѣ того сюда же относились бароны по назначенію, justitiarii. Особымъ видомъ засѣданій и особымъ учрежденіемъ изъ членовъ Королевскаго Совѣта было казначейство („скакарій"). Въ немъ сосредоточивалось управленіе и отправленіе правосудія, поскольку оно непосредственно принадлежало королю.
Въ царствованіе Генриха III и Эдуарда I отъ казначейства отдѣлились какъ особыя учрежденія „судъ королевской скамьи", „судъ казначейства" и „судъ общихъ тяжбъ."
Такимъ образомъ „Curia regis" съ теченіемъ времени получило характеръ самостоятельнаго учрежденія при особѣ короля съ весьма обширной компетенціей законодательной и по дѣламъ управленія. Въ составъ его вошли высшія госуд. лица, назначаемыя королевскимъ указомъ.
Въ царствованіе Тюдоровъ при Генрихѣ VII, когда страна еще не успокоилась отъ 30^ти^ лѣтнихъ междоусобій, было учреждено особое судилище „Звѣздная палата;" а при Елизаветѣ для пре-

слѣдованія ереси и утвержденія прав „установленной церкви" была организована „Высокая коммиссія." Оба эти учрежденія были уничтожены революціей 1649-го года.

Королевскій Совѣтъ еще долго сохранялъ свое вліяніе и силу, не смотря на то, что значеніе парламента въ дѣлахъ управленія приняло существенные размѣры. Для контроля же надъ его дѣйствіями Парламентъ имѣлъ достаточныя средства въ видѣ петиціи королю, или привлеченія совѣтниковъ къ отвѣтственности. 1-й случай примѣненія имъ этого права былъ въ 1376 г., когда Парламентъ предалъ суду Лордовъ Латимера, Мельвиля и Лайонса за противозаконные поступки.

Но скоро сами короли стали тяготиться своими оффиціальными совѣтниками, а обращались къ содѣйствію лишь немногихъ лицъ, вліявшихъ негласно; изъ этихъ лицъ и образовался впослѣдствіи Кабинетъ. Онъ получаетъ особенное значеніе половины XVII в. и съ этого же времени Королевскій Совѣтъ теряетъ свое вліяніе, однако скоро дѣйствія этого кабинета (въ особенности кабинета „Кабаль", состоявшаго изъ любимцевъ Карла II, Клиффордъ, Ашли, Букингамъ, Арлингтонъ и Лодердаль) возбудили всеобщее

неудовольствіе и революція 1688 г. поставила вопросъ на иную почву. Въ то время въ Парламентѣ ужъ образовались двѣ партіи: „виги" и „торіи", которыя попеременно и управляли страной; ихъ вліянію и должны были подчиниться Марія и Вильгельмъ III. Последній, впрочемъ, какъ талантливый человѣкъ, не нуждался въ совѣтникахъ, но ужъ его преемники, Анна, Георгъ I и Георгъ II должны были опираться на парламентскія партіи и къ этому-то времени и относится образованіе министерства, какъ совокупности лицъ изъ парламентскаго большинства. При Георгахъ однако фактически управлялъ страной <u>Робертъ Вальполь</u>, но и онъ опирался на парламентъ.

Георгъ III, вступивъ на престолъ, стремился возстановить личное управленіе и хотѣлъ назначать министровъ по своей волѣ, независимо отъ парламентскихъ партій; поэтому онъ назначилъ премьеромъ своего любимца лорда <u>Бьюта</u>, но послѣдній такъ неудачно управлялъ страной, что долженъ былъ подать въ отставку. Съ 1782-го года образовалось министерство <u>Питта</u> изъ парламентскаго большинства, при которомъ государственныя должности вступили въ тѣсную связь съ парламентскимъ большинствомъ и отъ прежняго

времени сохранили только названіе; кабинетъ явился звеномъ между палатой и королемъ. Но до настоящаго времени старинныя названія сохранились отчасти въ Англіи; такъ напр. должность казначея и казначейство; теперь отъ него отдѣлено судебная казна, вошедшая въ составъ трехъ Вестминистерскихъ судовъ. 1-й Лордъ казначейства есть первенствующее лицо между прочими министрами; ему поручается составленіе кабинета; затѣмъ въ составъ казначейства входитъ Канцлеръ казначейства, которому поручено управленіе финансами. Морское управленіе не имѣетъ одного начальника, командира флота, а имъ завѣдуетъ цѣлая коммиссія „Адмиралтейство", состоящее изъ 1-го Лорда Адмиралтейства, который входитъ въ составъ кабинета, и 4-хъ младшихъ лордовъ. Къ числу высшихъ должностей относится и Лордъ Канцлеръ (замѣнившій собою въ нѣкоторыхъ отношеніяхъ „юстиціарія"), который 1, есть членъ Тайнаго Королевскаго Совѣта, 2.) предсѣдатель канцлерскаго суда, вошедшаго въ 1873 г. въ составъ Высшаго Суда, 3.) онъ завѣдуетъ всѣмъ судебнымъ управленіемъ и 4.) едъ хранитель большой королевской печати. Къ основнымъ же должностямъ отно-

ится и Государственный Секретаріатъ, состоящій изъ 5 отдѣленій, управляемыхъ Статсъ-Секретарями на правахъ министровъ: 1., отдѣленіе внутреннихъ дѣлъ, 2.) военнаго управленія, 3.) иностранныхъ дѣлъ, 4.) колоній и 5.) по дѣламъ Индіи. Наконецъ сюда же относятся: должность Лорда-Хранителя Малой Печати, Генералъ Почтмейстеръ, Президентъ бюро по мѣстному управленію, Президентъ бюро торговыхъ дѣлъ. Вся совокупность вышеупомянутыхъ лицъ образуетъ кабинетъ, или министерство въ обширномъ смыслѣ. Отдѣльно отъ него, ближайшее завѣдываніе дѣлами поручается постояннымъ директорамъ, которые не мѣняются съ паденіемъ министерства, какъ это происходитъ на континентѣ. Въ Англіи перемѣна кабинета влечетъ за собою замѣну не болѣе 60 лицъ, куда нужно отнести и нѣсколько лицъ изъ придворнаго вѣдомства, какъ могущихъ имѣть вліяніе на политику. Такъ въ 1841 г. Робертъ Пиль отказался отъ составленія кабинета, потому что королева не захотѣла смѣстить нѣсколько придворныхъ Дамъ.

Независимо отъ кабинета въ Англіи сохранился еще Тайный Королевскій Совѣтъ, составъ котораго опредѣляется королевскимъ указомъ и который „in pleno"

засѣдаетъ въ присутствіи монарха. Но уже съ 1837 г. онъ не собирался „in pleno“, а потому теперь онъ получилъ значеніе какъ отдѣльный комитетъ (напр. по народному образованію) и какъ аппеляціонная инстанція административныхъ и специальныхъ судовъ. Однако и онъ сохранилъ лишь остатки прежняго значенія, а вся власть фактически перешла въ руки кабинета, т. е. парламентскаго большинства.

Въ Пруссіи Государственный Совѣтъ съ веденіемъ представительныхъ учрежденій также утратилъ свое значеніе, потому что исполнительная власть переведена въ „Staat-Ministerium.“ Въ послѣднее время однако явилось стремленіе возвратить значеніе Государственнаго Совѣта, предоставивъ ему предварительное разсмотрѣніе всѣхъ законопроектовъ, но и это не привело къ серьёзнымъ результатамъ, ибо государственный Совѣтъ самой силой вещей былъ уничтоженъ.

Большее значеніе имѣетъ Государственный Совѣтъ въ Вюртембергѣ, гдѣ сама конституція предоставляетъ ему извѣстныя права, и во Франціи, гдѣ онъ имѣлъ особенное значеніе при Наполеонѣ I и Наполеонѣ III. При этихъ Императорахъ законодательная инціатива находилась въ

рукахъ Государственнаго Совѣта. Ему же принадлежало право обсужденія всѣхъ мѣръ, требовавшихъ Императорскихъ декретовъ; наконецъ онъ былъ высшей инстанціей по дѣламъ административной юстиціи. По паденіи 2ой имперіи Государственный Совѣтъ и былъ уничтоженъ, но потерялъ свое законодательное значеніе, хотя и теперь его разсмотрѣнію могутъ быть предоставлены законопроекты, если того захотятъ палаты, ибо Государственный Совѣтъ состоитъ изъ людей очень опытныхъ въ администраціи.

Перейдемъ къ министерствамъ.

## Министерства. Основныя черты ихъ организаціи.

Министерство въ условіяхъ Парламентскаго управленія является коллегіей, члены которой соединены между собой однородными взглядами. Чтобы провести или осуществить опредѣленную правительственную программу въ условіяхъ отвѣтственности передъ Палатами, министерство должно быть однородно составлено, ибо иначе президентъ кабинета не можетъ поручиться за солидарность политическихъ взглядовъ своихъ сочленовъ. Вотъ почему т. наз. „коалиціонныя" министерства, (т. е. составленные изъ лицъ разныхъ партій) всегда терпѣли по=

женіе; таково напр. было министерство Фокса въ 1806 г., просуществовавшее весьма недолго. Другимъ необходимымъ принципомъ хорошо организованнаго кабинета является солидарная отвѣтственность его членовъ. Члены кабинета должны быть соединены круговой порукой, т.е. они должны совмѣстно отвѣчать за дѣйствія каждаго изъ нихъ, касающіеся общей политики. Отсюда вытекаетъ, что если мѣра, предложенная однимъ изъ членовъ кабинета, не будетъ принята Палатой, то все министерство должно подать въ отставку.

При однородномъ кабинетѣ онъ всегда имѣетъ своего представителя, или „премьера," играющаго роль 1^го^ министра. Въ Англіи это званіе соединено съ должностью 1^го^ Лорда Казначейства; на континентѣ его обыкновенно исполняетъ Министръ Иностранныхъ дѣлъ, а во Франціи иногда Министръ Юстиціи, какъ „garde de sceau."

Засѣданія Кабинета не подлежатъ огласки, ведутся тайно и только о его постановленіяхъ сообщаетъ премьеръ Палатамъ или Монарху.—

Всѣ эти принципы не примѣнимы при дуалистической системѣ. Такъ въ Пруссіи члены кабинета не должны б. однородныхъ взглядовъ; они не берутся изъ членовъ Парламента (какъ въ системѣ

парламентскаго управленія), могутъ охранить свой постъ и независимость парламентскаго большинства, избѣгать дѣйствительной отвѣтственности за отсутствіемъ закона ее регулирующаго. Поэтому напр. Князь Бисмаркъ уже 20 лѣтъ остается 1мъ министромъ, а составъ его министерства постоянно мѣнялся. Такъ во время извѣстнаго „Kulturkampf", т. е. борьбы съ католичествомъ въ 1872, 1873 г. Бисмарку нужно было антиклерикальнаго министра и онъ выбралъ Фалька; кончилась борьба, въ парламентѣ обнаружилась реакція и Бисмаркъ назначилъ министромъ богобоязненнаго Мюллера. Такимъ образомъ въ Пруссіи положеніе 1го Министра очень прочно, но за то положеніе отдѣльныхъ министровъ очень шатко и паденіе ихъ не влечетъ за собою паденіе цѣлаго министерства. Такъ въ Пруссіи съ 1872 г. ни одинъ министръ не оставался на мѣстѣ долѣе года.

Перейдемъ теперь къ правамъ и обязанностямъ министровъ.

Министры разсматриваются прежде всего какъ ближайшіе совѣтники короны, поэтому каждое распоряженіе, каждая мѣра короля контрасигнируется или отдѣльнымъ министромъ, или всѣмъ кабинетомъ.

Затѣмъ каждый Министръ является управляющимъ отдѣльной частью, завѣдываетъ специальной отраслью управленія. Впрочемъ конституціи не всегда опредѣляютъ распредѣленіе дѣлъ между министерствами, а предоставляютъ это исполнительной власти короля. Ближайшее завѣдываніе частью не лежитъ на министрѣ, онъ только есть политическій представитель своей части, ибо имѣетъ ближайшее отношеніе къ дѣятельности палатъ и отъ него зависитъ общее руководство политическаго характера своей части. Министръ имѣетъ доступъ и мѣсто въ Палатѣ въ двоякой формѣ: 1., при условіяхъ парламентскаго управленія министръ обязанъ присутствовать въ засѣданіяхъ Парламента, особенно когда разсматриваемое дѣло касается его спеціальной области управленія. Затрудненіе является въ томъ случаѣ, если министръ — членъ Верхней Палаты, а долженъ присутствовать въ Палатѣ Общинъ, ибо тамъ разсматривается касающійся его вопросъ; онъ разрѣшается тѣмъ, что Министръ поручаетъ эту обязанность своему помощнику, сидящему на „министерской скамьѣ." 2., при условіяхъ дуалистическаго правленія министры могутъ и не быть членами

парламента; но Палаты имѣютъ право требовать ихъ присутствія для разъясненія по вопросамъ, которыми онѣ занимаются.

Министры, присутствуя въ Палатѣ, поставлены въ особое положеніе. Они имѣютъ право быть выслушанными во всякое время для объясненія законопроекта; правило это имѣетъ то практическое значеніе, что объясненіями министра часто устраняются всѣ древнѣйшія пренія. Затѣмъ министры имѣютъ право требовать себѣ слова во всякое время, ибо хотя этимъ и нарушается „дневная роспись", но заявленія министровъ могутъ быть важнѣе всякихъ „ordre du jour". Таковы сообщенія о внѣшней политикѣ о внутреннихъ безпорядкахъ и т.д.

Минист. отвѣтственность. При какихъ-бы то ни было условіяхъ правленія контроль палаты надъ дѣйствіями министровъ покоится на тѣхъ же основаніяхъ. Въ настоящее время онъ совершается ежегодно (вотированіемъ довѣрія министерству, выраженіемъ неудовольствія его дѣйствіями и т.д., чѣмъ предотвращается необходимость судебной отвѣтственности министровъ.

При дуалистической системѣ начала отвѣтственности являются почти единственнымъ средствомъ къ

устраненію министерства, которое злоупотребляетъ своей властью, или нарушаетъ законы. Поэтому принципъ министерской отвѣтственности является кореннымъ началомъ представительнаго управленія, безъ котораго не можетъ быть обезпечена неприкосновенность конституціи, законодательная власть палатъ. По мнѣнію Гнейста министерская отвѣтственность установляетъ и разграничиваетъ дѣятельность законодательной и исполнительной власти. Она же есть средство для Палаты контролировать дѣятельность министровъ съ точки зрѣнія ихъ доброкачественности и цѣлесообразности.

Разсмотримъ теперь формальныя условія отвѣтственности министровъ. 1) Возбужденіе отвѣтственности должно предполагать твердыя основанія его, другими словами, законъ долженъ опредѣлить поводы, или тѣ дѣйствія министровъ, на основаніи которыхъ противъ нихъ можетъ быть возбуждено преслѣдованіе; иначе отвѣтственность можетъ обратиться въ простое орудіе партіи, которыя имъ пользуются для устраненія своихъ политическихъ противниковъ.

2) Законъ долженъ опредѣлить и точный порядокъ возбужденія отвѣт-

ственности, возбужденіе преслѣдованія противъ министровъ не можетъ быть предоставлено отдѣльнымъ членамъ палаты. Поэтому законы Греціи, Румыніи и Австріи опредѣляютъ „minimum" числа членовъ, которые могутъ сдѣлать запросъ палатѣ объ отвѣтственности.

3, Въ виду важности возбуждаемаго вопроса слѣдуетъ очень осторожно обращаться съ этимъ средствомъ, ибо возбужденіе Министерской отвѣтственности ставитъ страну въ исключительное, ненормальное положеніе, набрасываетъ тѣнь на все правительство. Такъ, когда въ 1846 г. въ царствованіе Людовика-Филиппа было возбуждено преслѣдованіе противъ министровъ Теста и Кюбера, обвиняемыхъ въ томъ, что они обогащались на счетъ страны, то этотъ процессъ былъ однимъ изъ рѣшительныхъ ударовъ пошатнувшихъ цѣлость Іюльской монархіи.

4, Весьма важенъ также вопросъ относительно производства предварительнаго слѣдствія и самаго отправленія суда надъ министрами. Обыкновенно слѣдствіе производится особенной коммиссіей, назначенной Палатой для изслѣдованія всѣхъ фактовъ, касающихся управленія и подав-

шихъ поводъ къ обвиненію министровъ. Члены коммиссіи должны быть изъ состава Палаты, ибо слѣдствіе производится и съ политической точки зрѣнія. Дѣйствія Министровъ могутъ быть ничтожны съ точки зрѣнія уголовной, а между тѣмъ они могли имѣть огромныя политическія послѣдствія.

Относительно суда надъ министрами большинство конституцій передаетъ его въ вѣдѣніе Верхнихъ Палатъ. Такой порядокъ существуетъ въ Англіи, Франціи, Италіи и Соединенныхъ Штатахъ Америки. Въ Англіи онъ установился исторически; палата лордовъ еще въ Норманскій періодъ, какъ „Curia Regis" разсматривалась въ видѣ высшаго судилища; этотъ же принципъ удержанъ и при образованіи министерствъ.

Въ первый разъ Нижняя Палата подвергла отвѣтственности министровъ въ 1376 г. (см. выше).

Съ юридической точки зрѣнія Англійскій порядокъ не выдерживаетъ строгой критики. Въ самомъ дѣлѣ Верхняя Палата составляетъ лишь часть народнаго представительства, въ значительной мѣрѣ живетъ тѣми же политическими интересами и страстями, какъ

и Нижняя Палата; поэтому судъ Лордовъ можетъ обратиться въ орудіе политическихъ партій и принять характеръ извѣстной политической мѣры, а не приговора безпристрастнаго суда. Такъ оно въ дѣйствительности и было.

Въ Англіи министерская отвѣтственность имѣла 2 формы: 1, являлась собственно обвиненіемъ, требовала опредѣленія суда и разбиралась въ Палатѣ Лордовъ; 2, была „bill of attainder", т.е. чисто политическимъ орудіемъ, средствомъ къ устраненію лицъ, которые не могли быть обвинены въ преступленіи. Этимъ средствомъ часто пользовались короли Англійскіе (напр. Эдуардъ IV, Генрихъ VIII), а впослѣдствіи и Парламентъ (процессъ Страффорда). Но и при первой формѣ возможны злоупотребленія, проявляющіяся въ крайней жестокости, или наоборотъ въ извѣстной слабости и потворствѣ лицамъ, пользующимся политической силой. Такъ напр. въ концѣ XVIII ст. въ Англіи былъ преданъ суду Верхней Палаты Варренъ Гастингсъ, Генералъ-Губернаторъ Индіи, совершившій неслыханныя жестокости. Первое время обвиненіе было принято чрезвычайно горячо; 4 лица поддерживали обвиненіе, изъ нихъ два знаменитыхъ оратора Боркъ и Шериданъ,

раскрывшіе картину вопіющихъ злоупотребленій; но процессъ тянулся очень долго, за Гастингса заступились сторонники его Индійской политики и онъ былъ освобожденъ.

Такимъ-же пристрастнымъ оказался судъ Норвежскаго Верховнаго Судилища противъ Министровъ въ 1883г. Поэтому лучшимъ способомъ суда надъ Министрами является передача дѣла на разсмотрѣніе высшаго суда въ странѣ, который его разберетъ съ точки зрѣнія чисто юридической и примѣнитъ законы въ томъ духѣ, въ какомъ они дѣйствительно написаны.

Этотъ способъ практикуется въ Бельгіи (гдѣ министры подлежатъ Верховному Касаціонному суду), въ Греціи, гдѣ высшимъ судилищемъ является Ареопагъ и т.д. Но и судъ не всегда является компетентнымъ для обсужденія политическихъ дѣлъ, разсмотрѣнія той подкладки, которой сопровождаются преступныя дѣйствія министровъ; поэтому весьма важные и вредные поступки министровъ остаются ненаказанными, какъ не подходящіе подъ статьи закона. Поэтому если Верхняя Палата при отправленіи правосудія можетъ обратиться въ политическое

орудіе партій, то съ другой стороны судъ можетъ принести громадный вредъ странѣ, разсматривая политическія дѣла съ той же точки зрѣнія, какой онъ руководствуется при сужденіи обыкновенныхъ преступленій. Лучшей системой, по нашему мнѣнію, является учрежденіе суда надъ министрами „ad hoc", причемъ нѣкоторые его члены должны быть заранѣе назначены конституціей, а другіе входятъ въ его составъ по назначенію Короля или Палатъ. За эту систему говорятъ слѣдующія соображенія: 1, Судъ, образуемый „ad hoc" назначенъ по свѣжему впечатлѣнію дѣйствій, которыя подали поводъ къ возбужденію министерскаго преслѣдованія, 2, въ составъ его кромѣ судебнаго элемента, есть и представители политическаго характера, могущіе руководствоваться при рѣшеніи чисто политическими обстоятельствами дѣла, 3, судъ этотъ будетъ безпристрастный, какъ составленный изъ разныхъ элементовъ. Конечно для соблюденія этого условія и назначеніе членовъ суда должно быть сопряжено со всевозможнымъ безпристрастіемъ.

Важнымъ вопросомъ, касающимся министерской отвѣтственности, есть вопросъ о мѣрѣ и свойствѣ наказа-

заній за преступленія по должности. Мѣра эта должна быть предметомъ тщательнѣйшихъ обсужденій; въ основаніи всякого министерскаго процесса можетъ непремѣнно политическій мотивъ, поэтому всякое осужденіе лица явится какъ результатъ убѣжденій извѣстной политической партіи, какъ актъ политическій. Съ политической точки зрѣнія не представляется необходимости въ жестокомъ наказаніи, тѣмъ болѣе что министерская должность представляетъ значительныя трудности и весьма часто Министру приходится отвѣчать за дѣйствія, имъ и не содѣянныя. Поэтому жестокое наказаніе всегда имѣетъ характеръ мести, или юридическаго убійства, имѣющаго цѣлью устранить опасныхъ политическихъ противниковъ. Высшей мѣрой наказанія за политическое преступленіе министра должно быть удаленіе отъ должности съ лишеніемъ впредь права занимать ее; этимъ и достигается политическая цѣль суда. Дѣйствія же Министровъ, которые независимо отъ политики, содержатъ въ себѣ признаки преступленія, должны быть караемы очень строго. Тогда они подлежатъ вѣдѣнію общихъ судовъ. Такой

порядокъ мы видимъ въ Америкѣ.

По конституціи 1787 г. Палатѣ Депутатовъ принадлежитъ право привлеченія министровъ суду Сената, въ которомъ предсѣдательствуетъ президентъ Верхней Камеры Суда. Сенатъ можетъ приговорить должностныхъ лицъ только къ лишенію занимаемой должности и заниманію впредь какой-либо общественной должности. Если же въ дѣяніяхъ должностнаго лица будутъ признаки общихъ преступленій, то Сенатъ передаетъ его общему суду, который и разбираетъ дѣло обыкновеннымъ порядкомъ.

Въ заключеніе скажемъ, что нѣкоторыя государства, напр. Пруссія, до сихъ поръ не имѣютъ точнаго закона объ отвѣтственности Министровъ. Общія же начала, выраженныя въ законѣ 1850 г. очень неполны.

## Французская республика.

Разсмотримъ теперь республиканскія формы правленія и начнемъ съ республикъ централизованныхъ, т.е. съ Франціи.

Нынѣшняя французская республика есть 3ья по счету, начиная съ 1792 г., когда 10го Августа была уничтожена Монархія и Конвентъ провозгласилъ республику. Она просуществовала до 1799 г., когда фактически перешла въ руки Наполеона I. До 1799 г. республика имѣла 2 формы: радикальную, а съ 1795 г. умѣренную, или Директорію.

2ая республика явилась въ 1848 г., послѣ паде-

нія Іюльской монархіи 24 февраля и просуществовала до 2го Декабря 1851 г., когда президентъ республики Наполеонъ III произвелъ „Coup d' Etat" и въ Декабрѣ 1852 г. провозгласилъ Имперію.

3я республика была провозглашена въ 1870 г., она существуетъ дольше другихъ, что объясняется даже внѣшними обстоятельствами. 1я республика (1792 г.) явилась плодомъ революціоннаго движенія, охватившаго всю Францію послѣ 1789 г. Республика 1848 г. была результатомъ внутренняго переворота, имѣвшаго общеевропейское значеніе. Напротивъ нынѣшняя республика установилась постепенно и постепенно лишь выработала основные законы, которые до сихъ поръ не доведены до конца; такъ еще предстоитъ реформа сената.

3я республика была объявлена вслѣдствіе Седанской катастрофы 2го Сентября 1870 г. Извѣстіе о ней пришло въ Парижъ 3го Сент., причемъ законодательному Корпусу сообщилъ объ этомъ въ чрезвычайномъ собраніи Графъ Паликао. Въ отвѣтъ на его сообщеніе Жюль Фавръ внесъ предложеніе о немедленномъ низложеніи Наполеона III и его династіи. Пока законодательный Корпусъ былъ занятъ обсужденіемъ этого, въ зданіе ворвались толпы народа и провозгласили низложеніе Императора и образованіе республики, причемъ временнымъ правительствомъ былъ объявленъ комитетъ

изъ Жюль Фавра, Симона, Пикара, Гамбетты и Гарнье-Пажэ подъ предсѣдательствомъ генерала Трошю. Но въ виду нашествія непріятелей и осады Парижа организація республики была невозможна, а потому временное правительство провозгласило себя правительствомъ Народной Обороны и дѣйствовало до 28 Января 1871 г., когда послѣдовала сдача Парижа и заключеніе перемирія; тогда же были изложены главныя основанія мира. Но временное правительство не имѣло средствъ тотчасъ привести ихъ въ исполненіе, ибо сообщеніе съ департаментами было очень трудно, а Западные Департаменты подчинились непосредственному управленію Гамбетты, который требовалъ продолженія войны. Для устраненія затрудненій временное правительство перешло въ Бордо и тамъ провозгласило созывъ учредительнаго собранія, предоставивъ выборамъ полную свободу. На выборахъ бонапартисты потерпѣли полное пораженіе, но республиканцы не образовали большинства. Большинство депутатовъ состояло изъ лицъ безъ опредѣленныхъ политическихъ взглядовъ, но враждебно относившихся къ республиканцамъ, которые требовали „guerre à outrance." Учредительное собраніе 1, подтвердило постановленіе временнаго правительства о низложеніи династіи Бонапартовъ, 2, избрало Тьера „chef du pouvoir exécutif," 3, отло=

жило вопросъ о формѣ правленія до болѣе благопріятнаго времени и 4) занялось разсмотрѣніемъ мирнаго договора. Послѣ продолжительныхъ и горячихъ преній Собраніе утвердило договоръ Жюль-Фавра съ Бисмаркомъ, по которому Франція уступала Германіи Эльзасъ и Лотарингію, платила 5 милліардовъ контрибуціи и подвергнулась временному занятію въ Сѣверныхъ департаментахъ прусскими войсками. Затѣмъ Собраніе рѣшило перейти въ Парижъ, но въ виду возникшей тамъ коммуны перешло въ Версаль, гдѣ и оставалось до 1879 г.

Коммуна произвела серьозные безпорядки и только въ Маѣ 1871 г. была усмирена. Однако немало предстояло еще затрудненій для возстановленія порядка внутри страны. Поэтому Учредительное, или Національное Собраніе продолжило свои полномочія на неопредѣленное время. Положеніе Тьера было тоже очень трудное; фактически онъ былъ независимъ, но юридически онъ былъ только первымъ министромъ Собранія: только 31 Августа 1871 г. положеніе его утвердилось, когда по предложенію депутата Риве ему былъ данъ титулъ „Président de la République"; это постановленіе долгое время было единственнымъ, регулировавшимъ отношенія Тьера къ Собранію. Между тѣмъ всѣ попытки точнѣе опредѣлить форму прав

нія оставались безуспѣшными, ибо ни одна изъ партій въ Національномъ Собраніи не имѣла достаточно силы, чтобъ провести извѣстный принципъ формы правленія. Однако положеніе республиканцевъ все укрѣплялось. Тьеру удалось настоять на учрежденіи коммиссіи, которая выработала конституцію. Но легитимистская партія употребляла всѣ усилія, чтобъ вернуться къ монархіи; одно время ей удалось слить орлеанистскую партію съ легитимистами, благодаря свиданію въ Фрошдорфѣ графа Шамбора съ орлеанскими принцами, которые признали его главой своей партіи. Но это сліяніе не долго продолжалось, потому что Шамборъ въ письмѣ своемъ къ депутату Шенелонъ заявилъ, что онъ не пойдетъ ни на какія уступки времени и признаетъ только Монархію „Божьей Милостью". Этимъ союзъ распался. Тогда началась агитація бонапартистовъ, они соединились съ орлеанистами и начали требовать „appel au peuple". Но все таки успѣхъ республиканцевъ былъ несомнѣненъ, тѣмъ болѣе, что во главѣ исполнительной власти стоялъ республиканецъ. Тьеръ въ теченіи своей долгой политической жизни былъ больше всего сторонникъ конституціонной монархіи и лично былъ расположенъ къ орлеанской династіи. Республика 1848г. лишила его политического

положенія, а переворотъ 1851 г. заставилъ удалиться изъ Франціи. Когда онъ сталъ во главѣ исполнительной власти въ 1871 г. ему было уже за 70 лѣтъ; но онъ видѣлъ, что никакая монархическая фракція не можетъ провести кандидата, а потому видѣлъ въ республикѣ средство примирить всѣ партіи. Съ нимъ рѣзко расходились въ убѣжденіяхъ лѣвая сторона палаты, стоявшая за принципъ радикальной республики. Между тѣмъ Тьеръ находилъ нужнымъ консервативный элементъ въ управленіи, и вообще говорилъ, что „la république sera le fruit de votre sagesse."

Наконецъ 12 Мая 1873 г. былъ внесенъ правительствомъ проектъ республики съ слѣдующей организаціей: двѣ палаты, выборный президентъ, отвѣтственное министерство. Но проектъ, внесенный Дюфоромъ, потерпѣлъ пораженіе, да и самъ Тьеръ, вслѣдствіе происковъ монархистовъ и бонапартистовъ подалъ въ отставку, а на его мѣсто 24 Мая 1873 г. былъ выбранъ Маршалъ Макъ-Магонъ, человѣкъ честный, но лишенный самостоятельности. Онъ былъ выбранъ по проискамъ бонапартистовъ, надѣявшихся черезъ него добиться возвращенія Наполеонидовъ, но это имъ не удалось. Напротивъ республика была окончательно подтверждена закономъ Ноября 1873 г., по которому Макъ-Магонъ былъ назначенъ президентомъ Республики на 7 лѣтъ.

Въ концѣ 1874 года коммиссія представила свой проэктъ конституціи черезъ докладчика Монтавонъ въ Національное Собраніе, которое и приняло его по поправкѣ Валлона закономъ 25-го февраля 1875 г. Дополненія къ конституціи были даны законами 16 Іюля 1875 г., закономъ 1879 г., по которому мѣстопребываніемъ правительства былъ сдѣланъ Парижъ, и наконецъ ревизіей 14 Августа 1884 г.

Разсмотримъ же теперь содержаніе конституціи.

По 1-й ст. Конституціи законодательная власть отправляется двумя собраніями, Палатой Депутатовъ и Сенатомъ; значитъ власть принадлежитъ народному представительству. Право-же инициативы закона принадлежитъ Президенту республики совмѣстно съ Палатами. Палата Депутатовъ избирается посредствомъ всеобщей подачи голосовъ, по правиламъ закона 30 Ноября 1875 г., а именно депутаты избираются по округамъ, имѣющимъ административное значеніе какъ подраздѣленіе департаментовъ, причемъ на 100 тыс. жителей приходится одинъ депутатъ, тѣ округи, гдѣ есть излишекъ, избираютъ большее число. Депутаты избираются посредствомъ „scrutins individuels;" срокъ ихъ полномочій установленъ на 4 года, палата измѣняется интегрально въ своемъ составѣ, но если откроется вакансія, то совершаютса-

дополнительные выборы. Организація Сената и теперь подвергается измѣненіямъ по зак. 1884 г. Право избранія сенаторовъ принадлежитъ особой коллегіи, состоящей изъ 1, депутатовъ Національнаго Собранія, 2, всѣхъ членовъ мѣстныхъ генеральныхъ совѣтовъ, 3, всѣхъ членовъ окружныхъ совѣтовъ и 4, делегатовъ, избираемыхъ общинами. Сенаторы избираются посредствомъ „scrutins de liste" и на девять лѣтъ, но относительно сената прилагается правило частичнаго возобновленія: весь сенатъ раздѣляется по жребію на три разряда, и каждые 3 года одинъ разрядъ выбываетъ.

Сенатъ и Палата Депутатовъ избираетъ каждый себѣ Президента, Вице-Президентовъ и бюро и устанавливаетъ свой порядокъ дѣлопроизводства. Въ отношеніи закона обѣ палаты равны. Но Сенату вручена извѣстная судебная власть, именно лицъ, преданныхъ его суду Палатой Депутатовъ, или преступленій совершенныхъ противъ общественной безопасности. Палата-же Депутатовъ имѣетъ то преимущество, что ей предварительно дано право разсмотрѣнія законопроэктовъ и уже вотированный ею законопроектъ переходитъ въ Сенатъ. Затѣмъ относительно бюджета Палата Депутатовъ практически разрѣшила вопросъ въ Іюнѣ 1877 г., когда она вычеркнула нѣсколько изъ статей его и включила нѣсколько новыхъ и въ такомъ видѣ препроводила въ Сенатъ. Тамъ возникъ вопросъ, какъ разсмотрѣть бюджетъ; образовалась коммиссія, которая рѣшила, что Сенату принад-

лежатъ тѣже права какъ и палатѣ Депутатовъ и поэтому тоже вычеркнула нѣсколько статей и обрат-но препроводила Палатѣ Депутатовъ. Гамбетта протестовалъ противъ этого, говоря, „что Нижней палатѣ по конституціи принадлежитъ право пер-воначальнаго разсмотрѣнія бюджета и что Сенатъ не можетъ имѣть въ виду первоначальный проектъ. Но Жюль Симонъ доказалъ, что Сенатъ имѣетъ тѣже права какъ и Депутаты и палата съ нимъ согласилась.

Исполнительная власть сосредоточивается въ рукахъ президента. Онъ избирается національ-нымъ собраніемъ; так. обр. исполнительн. власть получаетъ свои полномочія отъ власти законода-тельной. Эта система рѣзко отличается отъ системы, практикуемой въ Соед. Шт. Америки и той, которой руководствовались во время рес-публики 1848 г. Президентъ Соед. Штатовъ избирается особыми выборщиками, которыхъ въ свою очередь выбираютъ Штаты въ числѣ равныхъ числу се-наторовъ и депутатовъ. Конституція 1787 г. не довѣряла избраніе президента законодательно-му собранію на томъ основаніи, что президентъ долженъ б. отъ него независимъ; но конституція недовѣряла и народу, пот. что 1, всенародное избраніе было бы затруднительно и 2, избран-ный так. обр. президентъ получилъ бы полномо-чія, въ силу которыхъ могъ бы господствовать надъ законодательнымъ собраніемъ.

Французская конституція 1848 г. предоста-вила избраніе президента всенародному голо-сованію. Ламартинъ доказывалъ его необходи-

мость 1, пот. что президентъ долженъ б. независимъ отъ законод. власти, 2) Франція не представляетъ возможности 2хъ степенныхъ выборовъ, а потому необходимо исполнительную власть, пользующуюся довѣріемъ всей націи. На возраженія, что Президентъ будетъ имѣть слишкомъ много власти и явится возможность „coup d'état", Ламартинъ возразилъ, что за президента отвѣчаетъ весь народъ. Но это было плохое утѣшеніе, ибо въ 1851 г. произошелъ переворотъ, уничтожившій конституцію 1848 г. По закону 1875 г. президентъ избирается Сенатомъ и Палатой Депутатовъ, соединенныхъ въ одинъ Конгрессъ. Примѣненіе этого правила послѣдовало 30 Янв. 1879 г., когда Макъ-Магонъ вышелъ въ отставку и Конгрессъ подъ предсѣдательствомъ Президента Сената избралъ большинствомъ 563 голосовъ изъ 670 Жюля Греви.

Избранный Президентъ остается въ должности семь лѣтъ, что составляетъ важное неудобство, т.к. не совпадаетъ съ срокомъ ни Депутатскихъ, ни Сенатскихъ полномочій. По истеченіи срока Президентъ можетъ б. вновь избранъ. Это правило въ примѣненіи къ исполнительной власти является довольно спорнымъ. Президентъ долженъ б. поставленъ въ независимое положеніе; ему долженъ б. данъ срокъ для выполненія той программы, къ осуществленію которой онъ призванъ. Вмѣстѣ съ тѣмъ Президентъ не всегда есть человѣкъ привыкшій къ дѣламъ, а потому онъ только къ концу своихъ полномочій освоится съ своимъ дѣломъ. Вотъ почему, если не признать принципъ

вторичнаго выбора), то президентъ конечно будетъ весьма дѣло небрежно. Поэтому за этотъ принципъ говоритъ многое. Но съ другой стороны благодаря ему постъ президента можетъ сдѣлаться пожизненнымъ, ибо Президентъ, видя приближеніе конца своего срока, будетъ дѣлать уступки Палатѣ, чтобъ заручиться его большинствомъ. Въ силу этого Вашингтонъ, прослуживъ два срока, отказался быть вновь избраннымъ и настоялъ на проведеніи закона, что болѣе двухъ разъ никто не мож. б. избранъ. Во Франціи, однако, этого правила нѣтъ. Вообще Президентъ франц. республики скорѣе приближается къ конституціонному монарху, чѣмъ Американскій президентъ. Такъ пост. 6^й^ конституціи президентъ франц. республики не отвѣтственъ за дѣйствія своихъ министровъ, и подлежитъ суду лишь за государств. измѣну; въ Америкѣ же онъ подлежитъ отвѣтственности.

Президентъ республики дѣйствуетъ черезъ отвѣтственныхъ министровъ. Французское министерство образуется изъ большинства Палаты Депутатовъ и Сената. Министры обязаны присутствовать въ засѣданіяхъ Палаты, отвѣчать на запросы, вносить предложенія и т. д. Министры отвѣтственны и солидарны за общую политику и каждый въ отдѣльности за управленіе ввѣренной ему частью. Президенту также принадлежитъ право созывать палаты раньше срока; Вообще же палаты собираются собственной своей властью въ срокъ, назначенный Конституціей. Президенту же принадлежитъ право закрытія сессіи, и право отсрочки съ тѣмъ, чтобъ она не продолжалась дольше мѣ-

сяца и не повторялась 2 раза въ туже сессію. Президентъ имѣетъ право съ согласія Сената распустить Нижнюю Палату и назначить новые выборы. Онъ имѣетъ участіе и въ законодательныхъ дѣлахъ. По 6ой ст. Конституціи Президентъ сносится съ Палатами, посланіями, которыя читаются на трибунѣ однимъ изъ министровъ; так. обр. Президентъ не имѣетъ личнаго доступа въ Собраніе, чѣмъ устраняется то вліяніе, которое онъ могъ бы имѣть на него.

Президентъ имѣетъ права законодательной инициативы вмѣстѣ съ Палатой. Ему не принадлежитъ право законодательной инициативы вмѣстѣ съ Палатой. Ему не принадлежитъ право санкціи закона, но онъ обязанъ его обнародовать. Наконецъ Президенту принадлежитъ право задерживающаго „veto." Вообще всякій законъ долженъ быть обнародованъ въ теченіи мѣсяца послѣ его вотированія, неотлагательные же законы даже въ теченіи 3хъ дней; но въ теченіи этого срока президентъ можетъ посредствомъ мотивированнаго посланія потребовать отъ палаты новаго обсужденія закона и ему не можетъ быть въ этомъ отказано.

Президенту принадлежитъ право помилованія; здѣсь рѣчь идетъ о помилованіи индивидуальномъ, а не о всеобщей амнистіи, которая декретируется закономъ. Правило это было модифицировано законами 3 Мая 1879г. и 11 Іюня 1880г. въ томъ отношеніи, что Палата приняла постановленіе, что постановленіе, даруемое президентомъ, можетъ имѣть и значеніе амнистіи.

Президенту принадлежитъ начальство надъ военными силами, въ смыслѣ распоряженія ими. Ему же принадлежитъ право назначенія на всѣ военныя и гражданскія должности. Въ отношеніи междуна-

родныхъ сношеній онъ имѣетъ право переговоровъ и договоровъ о заключеніи трактатовъ и ихъ ратификаціи, доведя о томъ до свѣдѣнія палаты, когда интересы государства того требуютъ. Договоры коммерческіе, возлагающіе обязанность на казну и относящіеся къ состоянію лицъ и собственности французовъ за границей получаютъ окончательную силу послѣ окончательнаго вотированія въ обѣихъ палатахъ. По отношенію къ вопросу объ объявленіи войны Президентъ ограниченъ согласіемъ Собранія; онъ даже не можетъ объявить войны безъ предварительнаго разрѣшенія Палатъ. Но это ограниченіе касается лишь войны наступательной. Въ случаѣ нашествія непріятеля „invasion" Президентъ немедленно долженъ принять всѣ мѣры для защиты страны. Этимъ и пользовался Ферри въ войнѣ съ Китаемъ 1884г., когда называлъ военныя дѣйствія лишь репрессаліями.

Президентъ пользуется извѣстнымъ почетомъ. Всѣ послы и уполномоченные иностранныхъ державъ кредитируются къ нему, какъ представителю страны; ему принадлежитъ первое мѣсто въ національныхъ торжествахъ.

Относительно министерства во Франціи, надо замѣтить, что оно сходно съ министерствами парламентскихъ странъ, т.е. отвѣтственно за свои дѣйствія, хотя закона объ отвѣтственности во Франціи нѣтъ, а потому въ случаѣ необходимости правительству приходится ссылаться на „Code penal." Въ Исторіи Франціи былъ одинъ знаменитый случай министерскаго процесса: это судъ надъ министрами Карла X, Полиньякомъ и его товарищами. При 3ей республикѣ была попытка обвинить министерство 16 Мая 1877г. Броли-фурту въ государственной измѣнѣ, но она была устранена переходомъ къ очереднымъ дѣламъ въ Ко-

торыхъ порицалась его политика.

При президентѣ состоитъ совѣщательное учреждение, Государственный Совѣтъ. Во времена Наполеона I онъ имѣлъ большое значение, ибо въ немъ сосредоточивалось предварительное обсуждение законопроэктовъ, и отъ него посылалось 3 депутата для его защиты въ законодательномъ корпусѣ. Кромѣ того онъ имѣлъ совѣщательное значение по исполнительнымъ дѣламъ, приводя въ дѣйствие декреты Наполеона I. Государственный Совѣтъ былъ раздѣленъ на секции, изъ которыхъ наибольшее значение имѣлъ „Contentieux" или секция по дѣламъ административной юстиции. „Contentieux" разсматривалъ спорныя дѣла гражданскаго характера между государствомъ и частными лицами, въ случаѣ нарушения правъ частныхъ лицъ, не могущихъ быть возстановленными путемъ обыкновеннаго судебнаго разбирательства по самому свойству отношений и правъ, сюда относятся вопросы о контрактахъ, подрядахъ съ государствомъ и т.д. Для разбирательства этихъ дѣлъ Наполеонъ I установилъ двѣ инстанции: совѣтъ префектуры и государственный совѣтъ. Въ настоящее время за Государственнымъ Совѣтомъ только и сохранилось его значение какъ Высшаго Трибунала дѣлъ административной юстиции, хотя ему могутъ быть переданы на разсмотрѣние по желанию Палатъ, или президента различные законопроекты.

Назначение членовъ Государственнаго Совѣта предоставлено Президенту, который назначаетъ ихъ въ Совѣтѣ Министровъ. Назначенные члены не могутъ быть смѣщены, иначе какъ по декрету президента и съ согласия Министровъ.—

Теперь мы перейдемъ къ разсмотрѣнию федеративныхъ учреждений и начнемъ сперва съ республики.

## Конституція Французской республики.

Приступая къ изложенію конституціоннаго устройства Франціи, мы замѣтимъ, что основные законы французской конституціи, нынѣ дѣйствующіе, существуютъ только съ 1875 года, когда они были вотированы и приняты національнымъ собраніемъ. Эти законы касаются: 1) организаціи государственной власти, — 2, отношеній между ея факторами, 3, устройства Сената (къ этому закону есть дополненіе о выборѣ въ сенаторы) 4, выборовъ въ члены палаты депутатовъ. — Франція управляется отдѣльными законами, общей же конституціи она не имѣетъ. Это обстоятельство объясняется условіями, при которыхъ нынѣшнее французское государственное устройство развилось. Учрежденія второй республики 48 года были уничтожены Наполеономъ Бонапарте, который получилъ императора въ Ноябрѣ 1852 года. Вторая имперія продолжалась до 1869 г. Наполеонъ III поддерживая учрежденія имперіи, полагалъ ограничить внутреннюю свободу, но поддерживалъ славу внѣшнихъ предпріятій. Этимъ объясняется постоянное участіе Франціи почти во всѣхъ Европейских

войнахъ, съ половины нынѣшняго столѣтія до паденія имперіи. Въ 1853 году Наполеонъ вступилъ въ Русско-Турецкую войну, которая продолжалась до 56 года. Послѣ двухлѣтняго перерыва зашла рѣчь о помощи Италіи противъ Австріи. Кавуръ воспользовался расположеніемъ Наполеона, который въ 1859г. совершилъ блестящую итальянскую компанію. За тѣмъ дѣло рукъ Наполеона была несчастная война. Такъ шло дѣло до 1866 года. Послѣдній ударъ французской имперіи былъ нанесенъ послѣ Австро-Прусской войны. Побѣда Пруссіи подъ Австріей сдѣлала первую самой сильной державой въ Европѣ. Наполеонъ не могъ быть равнодушнымъ зрителемъ усилія Пруссіи. Его вмѣшательство дѣйствительно имѣло то послѣдствіе, что Пруссія должна была умѣрить свои требованія. Наполеонъ требовалъ, чтобы южныя германскія государства не входили въ составъ Германскаго союза. Это требованіе было встрѣчено учредительнымъ собраніемъ 67 года высокомѣрно, но оно отчасти достигло своей цѣли. Общее мнѣніе было то, что Франція выиграла послѣ войны 1866 года. Зашла рѣчь о пріобрѣтеніи Люксенбурга покупкой, но Пруссія предупредила это пріобрѣтеніе, заключивъ тайный договоръ съ южными государствами,

Но наружный блескъ не могъ прикрыть внутренняго разлада имперіи. Недовольные голоса раздавались чаще и чаще, наконецъ съ 1867 г. является переломъ антидинастическій въ обществѣ. Неудовольства выразившееся во Франціи послѣ Австріи-Прусской войны, постоянно увеличивалась, оппозиція въ законодательномъ корпусѣ росла съ чрезвычайной быстротой. Въ цвѣтущія времена имперія, состоявшая всего изъ 5 лицъ; Тьера, Жюль-Симона, Жюль Фавра, Эрнеста Пикарѣ и Эмил. Оливье, оппозиція послѣ 1866 г. была значительно увеличена новыми выборами и законодательный корпусъ, газеты принимали угрожающій тонъ, въ самомъ обществѣ неудовольствіе противъ существующаго порядка распространялось съ неудержимой силой. Имперія не могла заглушить эти требованія внутреннихъ преобразованій предпріятіями внѣшними. Въ отношеніи внѣшняго могущества Пруссія послѣ войны съ Австріей, выступила на первый планъ. Новогодніе рѣчи къ дипломатическому корпусу, которыя ожидались съ напряженнымъ вниманіемъ, не произвели никакого впечатлѣнія. Вслѣдствіе всего этого императоръ долженъ былъ пойти на нѣкоторыя уступки, касающіеся преимущественно двухъ

вопросовъ: во 1<sup>хъ</sup>, рабочiй вопросъ принявшiй во Францiи и въ другихъ государствахъ значительные размѣры; естественно, что имперiя, всегда выставлявшая на первый планъ свои попеченiя о массѣ, должна была теперь позаботиться объ облегченiи положенiя рабочаго класса, тогда между прочимъ ассоцiацiи рабочихъ получили формальное признанiе; во 2<sup>хъ</sup> вопросъ о политической свободѣ, въ которомъ правительство также вынуждено было на нѣкоторыя уступки, заключавшiеся закономъ о печати 1868 года, измѣнившимъ законъ 1852 года именно измѣнявшимъ установленную послѣднимъ предварительную цензуру. Но всѣ эти мѣры не привели къ желаемымъ результатамъ; оппозицiя все болѣе и болѣе росла и политическое движенiе принимало антидинастическiй характеръ. Въ 1869 году было рѣшено прибѣгнуть къ радикальнымъ преобразованiямъ, желали обратить имперiю въ обыкновенную конституцiонную монархiю. - Сенатъ долженъ былъ видоизмѣнить прежнее свое значенiе, которое онъ имѣлъ по конституцiи 1852 года, и обратиться во вторую палату; права законодательнаго корпуса расширились. Наполеонъ для приведенiя этихъ реформъ обратился къ одному изъ членовъ оппозицiи - Эмилю Оливье, сдѣланному въ ян-

варѣ 1870 года главою министерства. Но подобныя преобразованія не могли быть введены силою обыкновенной законодательной власти и требовали на основаніи конституціи 1852 г. всенароднаго голосованія; именно, въ 1852 г. всенароднымъ голосованіемъ были приняты слѣдующія 5 положеній: 1., отвѣтственность главы государства выбираемаго на 10 лѣтъ, - пунктъ измѣненный всеобщей подачей голосовъ при установленіи имперіи; 2., зависимость министровъ исключительно отъ исполнительной власти; 3., Государственный совѣтъ состоитъ изъ людей наиболѣе выдающихся; онъ изготовляетъ законы и поддерживаетъ ихъ въ преніяхъ законодательнаго корпуса; 4., законодательный корпусъ обсуждаетъ и вотируетъ законы, онъ избирается прямой всеобщей подачей голосовъ, безъ scrutin de liste; 5., второе собраніе состоитъ изъ всѣхъ знаменитостей страны, это власть уравновѣшивающая стражъ основнаго договора и общественной свободы. Эти пять пунктовъ были приняты плебисцитомъ, 7,500,500 голосовъ, поэтому и измѣненіе ихъ предположенное въ 1869 г. необходимо должно было быть утверждено всенароднымъ голосованіемъ. Имперія сама себѣ связала руки и состояніе партій было довольно оригинально.

Во первыхъ правительственная партія желала провести утвердительный отвѣтъ на обращеніе имперіи въ конституціонную монархію; во вторыхъ партія, противная династіи Наполеона, совѣтовала воздержаться отъ подачи голосовъ, во главѣ ея стоялъ Рошфоръ, другая фракція стремилась вотировать противъ обращенія съ цѣлью отнять у Бонапарта всякую почву. Но suffrage univerſel оказавшійся дѣйствительно въ пользу правительства, не принесъ имперіи существенной выгоды, почва, на которой держалось правительство, становилась все болѣе и болѣе шаткой. Нельзя было ожидать, что бы всѣ типы, особенно крайней партіи подавленныя въ долговременное правленіе Наполеона, не воспользовались удобнымъ моментомъ наверстать все потерянное. Но правительство не имѣло при этомъ опредѣленной программы, которой она могла бы сплотить всѣ партіи, пріобрѣсти себѣ прочное большинство; къ этому Олливье способенъ не былъ, имперія имѣла передъ собой такимъ образомъ двѣ непримиримыя фракціи — республиканскую и соціалистическую, во вторыхъ, другая часть націи, преданная династіи Наполеона была недовольна международнымъ положеніемъ Франціи, переходомъ гегемо-

къ Пруссіи, поведеніемъ Императора во время Австро-Прусской войны, требовалось немедленное принятіе экстренныхъ мѣръ, для подавленія всеобщаго неудовольствія; императоръ конечно, былъ болѣе склоненъ къ какому либо рискованному внѣшнему предпріятію для возвращенія себѣ авторитета, къ войнѣ съ Пруссіей, въ чемъ правительство нашло поддержку и въ католической партіи, видѣвшей въ образованіи сѣверогерманскаго союза и въ гегемоніи Пруссіи угрозу для католической церкви, тѣмъ болѣе, что отношенія Римской куріи къ сѣверогерманскому правительству, становились все болѣе и болѣе натянутыми, фактъ ясно высказавшійся въ 1870г. на знаменитомъ фіалі вселенскомъ соборѣ, принявшемъ догматъ папской непогрѣшимости. Понятно поэтому, почему ультрамонтины клерикалы старались противупоставить торжеству Германіи латинскую силу. Они нашли союзницу въ лицѣ императрицы Евгеніи, черезъ которую вліяли на самого Наполеона. Такимъ образомъ внѣшняя война была единственнымъ исходомъ для имперіи, но трудно сказать, сознательно ли желалъ ея Наполеонъ, во всякомъ случаѣ всѣ условія вели къ этому. — Съ другой стороны и для Сѣверо-Германскаго союза война

представлялась весьма желательною; въ 1869 г. правительство Северо-Германское переживало очень трудныя минуты. Партія, на которую опирался Бисмаркъ выражала сильнейшіе знаки нетерпенія ко присоединенію къ югу южной Германіи; затемъ католическая партія государствъ, вошедшихъ въ союзъ располагала большинствомъ голосовъ въ рейстагъ и имела въ своей средъ такихъ ораторовъ какъ Виндгорстъ, бывшій министръ ганноверскій, Маллинкродтъ, партикуляристическія стремленія которыхъ обнаруживались все съ большею силою; въ трехъ католическая агитація находила поддержку и въ замайнскихъ городахъ; местное народонаселеніе стремилось соединиться съ Северной Германіей и неудовольствіе противъ южныхъ росло до безвыходности положенія последнихъ. Предстояло имъ образовать особую южногерманскую конфедерацію или войти въ составъ северогерманскаго союза на чувствительныхъ льготныхъ условіяхъ. Бисмарку постоянно приходилось сдерживать эти партіи, но война, силою вещей желательная для двухъ сторонъ, конечно, являлась единственнымъ выходомъ изъ всехъ затрудненій; предлогъ же при подобныхъ обстоятельствахъ не могъ не быть

найденъ имъ, явилась кандидатура на испанскій престолъ. По изгнаніи королевы Изабеллы генералъ Примъ рѣшился подыскать кандидата на престолъ и остановился на принцѣ Гогенцолернскаго дома, Антонѣ, братѣ Карла Румынскаго, принявшемъ предложеніе. Это обстоятельство сразу подняло общественное мнѣніе во Франціи; если на испанскій престолъ сядетъ дѣйствительно принцъ Гогенцолернскій, то Франція со всѣхъ сторонъ была бы окружена какъ бы прусскимъ кордономъ и политическое положеніе Франціи сдѣлалось бы невозможнымъ. Дѣло было только въ предположеніи, но предположеніе это оказалось дѣйствительностью. Точно опредѣлить дальнѣйшій ходъ дѣла, довольно затруднительно въ виду обыкновенной скрытности дипломатическихъ переговоровъ; это же дѣло представляется къ тому же весьма запутаннымъ. Всѣ лица причастныя къ дѣлу, сваливали впослѣдствіи всю вину на другихъ; такъ министръ иностранныхъ дѣлъ герцогъ Граммонъ доказывалъ, что его дѣйствія были безукоризненны; французскій посланникъ въ Берлинѣ, Бенедетти, съ своей стороны выставлялъ свою невиновность. Прусскіе писатели обвиняли во всемъ Францію. Такимъ

образомъ, когда извѣстіе о кандидатурѣ принца Гогенцолернскаго дошло до Парижа, депутатъ законодательнаго корпуса Фошери сдѣлалъ запросъ министерству о мѣрахъ для огражденія національныхъ интересовъ Франціи. Самый запросъ былъ преждевременный, ненужный и министерству слѣдовало бы устранить его, но Грамионъ поступилъ не такъ и отвѣчалъ, что палаты во всякомъ случаѣ могутъ быть увѣрены, что правительство никогда не допуститъ такого исхода и т. д. и тѣмъ только еще живѣе поднялъ вопросъ, разгорѣвшійся окончательно въ Іюнѣ 1870г. Король Вильгельмъ былъ въ это время въ Эмсѣ, Бисмаркъ въ Оріцеку, и Бенедетти, не найдя никого въ Берлинѣ, долженъ былъ отправиться въ Эмсъ, гдѣ узналъ, что принцъ Гогенцолернскій отказался отъ кандидатуры по совѣту прусскаго короля. Это повидимому должно было бы удовлетворить Францію, но страсти тамъ были уже возбуждены, происходили ежедневныя уличныя волненія, законодательный корпусъ волновался, до послѣдней степени и извѣстіе изъ Эмса не могло никого успокоить, всѣмъ казался недостаточнымъ отказъ принца Гогенцолернскаго и Бенедетти дано было порученіе вытребовать отъ Вильгельма удостовѣреніе, что онъ

никогда не допуститъ чтобы принцъ Гогенцоллернскій сѣлъ на престолъ Испаніи. Вильгельмъ конечно отказалъ. Тогда посолъ французскій по слухамъ, получилъ изъ Парижа, приказаніе вызвать его на новую аудіенцію, слѣдствіемъ чего было новое требованіе со стороны Бенедетти къ Вильгельму, отвѣтившему, что онъ прибавить къ прежде сказанному ничего не можетъ. Этотъ пассажъ, происшедшій въ Эмсѣ же на прогулкѣ короля, получилъ весьма странную и различную окраску въ Парижѣ и Берлинѣ. Берлинскіе газеты раздѣлились въ своихъ свѣдѣніяхъ; однѣ утверждали, что отвѣтъ короля былъ очень вѣжливъ; оффиціозы, наоборотъ разсказывали, что Бенедетти напалъ на короля, отвѣтъ котораго былъ достаточно рѣзокъ. Конечно въ Парижѣ, такія извѣстія не могли не возбудить всевозможныхъ страстей и были наконецъ, поводомъ давно желаннымъ къ войнѣ, объявленной со стороны Франціи, - фактъ весьма выгодный для Пруссіи по слѣдующимъ основаніямъ: въ 1867 г. сѣверогерманскимъ союзомъ былъ заключенъ тайный договоръ съ южными государствами, по которому послѣднія обязались выставить войска въ случаѣ вторженія и нападенія на германскую территорію, вслѣдствіе этого при томъ оборонительномъ харак-

теръ, который принимала война 1870 г., южныя государства втягивались сами собою въ сѣверо-германскій союзъ. Собственно съ Наполеономъ война продолжалась меньше двухъ мѣсяцевъ, съ 18 Іюля по 2 Сентября, день битвы при Седанѣ и капитуляціи императора сошедшаго съ этого времени съ политическаго горизонта. Регентство имперіей еще при отъѣздѣ императора къ арміи, приняла императрица Евгенія; министерство Оливье пало и первымъ министромъ былъ назначенъ гр. Паликао, личность вообще не популярная, тѣмъ меньше представлялось ему возможность спасти Францію, потерявшую почти всю свою армію. Когда извѣстіе о Седанѣ дошло до Парижа, 4 Сентября, толпы народа подъ предводительствомъ всѣхъ оппозиціонныхъ депутатовъ провозглашали паденіе имперіи, низложеніе династіи Бонапарта, но вопросъ о формѣ правленія остался пока не рѣшеннымъ, время требовалось на другое — Парижу грозила осада, надо было подумать о защитѣ отечества. Началась война національная. Временное правительство, образовавшееся 4 Сентября, приняло названіе правительства національной обороны; членами въ составъ его входили — Гамбетта, Пиккаръ, Ж. Фавръ, Рошфоръ, Тьеръ, послѣдній

все время остававшійся въ сторонѣ и въ теченіи войны устроивавшій дипломатическую миссію въ С.Петербургѣ въ разсчетахъ на нашу поддержку для Франціи. Но правительство это не могло провозгласить никакой формы правленія и съ паденіемъ ихъ полномочій требовалось созваніе учредительнаго собранія. Всѣ между тѣмъ требовали продолженія войны, во время которой на первый планъ выступилъ благодаря своей политикѣ, Гамбетта, проявлявшій чудеса находчивости въ борьбѣ послѣ потери почти всей арміи. Съ заключеніемъ мира возникъ наконецъ вопросъ о формѣ правленія во Франціи. Въ условіяхъ прелиминарнаго мира, который Ж. Фавръ заключилъ съ Бисмаркомъ, было выговорено, что во всѣхъ департаментахъ будутъ произведены выборы въ депутаты національнаго собранія, которое должно было собраться не въ Парижѣ, окруженномъ еще прусскими войсками, а въ Бордо на 8 февраля 1871 года. Выборы депутатовъ принесли самые разнообразные результаты. Хотя сторонники Бонапартовъ были представлены довольно слабо, тѣмъ не менѣе монархическій элементъ въ собраніи былъ весьма замѣтенъ и распредѣлялся на три фракціи: въ 1хъ легитимистовъ, т.е.

лица признававшія права нарушенныя за внукомъ Карла X, графомъ Шамборомъ, подъ именемъ Генриха V; во вторыхъ орлеанисты, желавшіе конституціонной монархіи, какъ она была установлена въ 30г. причемъ на престолъ предлагался герцогъ Омальскій; въ 3хъ, партія клерикаловъ, тяготѣвшихъ къ легитимистамъ и по старымъ преданіямъ и по выгодамъ, которыя они надѣялись получить отъ возстановленія, такъ какъ республика признавалась ими антиклерикальнымъ учрежденіемъ, препятствовавшимъ власти духовенства въ странѣ. Такимъ образомъ партія республиканская была поставлена въ значительныя затрудненія. Правда она была на столько сильна, чтобы воспрепятствовать монархической реставраціи; но для осуществленія своихъ плановъ силъ не хватало. Въ такомъ положеніи находился вопросъ до 1875г., когда былъ изданъ конституціонный законъ, о которомъ говорено выше. Многія обстоятельства препятствовали національному собранію выработать какой либо планъ государственнаго устройства, какъ вслѣдствіе раздѣленія партій, такъ и вслѣдствіе находилось въ положеніи не нормальномъ; когда по заключеніи мира національное собраніе перенесло

свои заседанія изъ Бордо, оно остановилось на Версаль, который по конституціи назначался постояннымъ мѣстопребываніемъ правительства; но теперь это постановленіе было отложено; въ 3хъ для выработки формы правленія требовалось извѣстное спокойствіе внутри, а между тѣмъ, какъ извѣстно, 18 марта 71г., въ Парижѣ началось знаменитое возстаніе коммунаровъ; Парижъ былъ взятъ приступомъ и о той борьбѣ, которая произошла между войскомъ и коммунарами можно судить только приблизительно. Одна изъ послѣднихъ схватокъ происшедшихъ на кладбищѣ Père Lachaise стоила около 25 т. однимъ коммунарамъ. Конечно послѣ такихъ событій трудно было перейти городъ, пережившій страшный кризисъ, а при борьбѣ партій въ національномъ собраніи нельзя было провести ни одного проекта. Это послужило къ выгодѣ республиканцевъ, партія которыхъ усилилась благодаря новымъ выборамъ взамѣнъ выбывающимъ, по какимъ либо обстоятельствамъ членамъ собранія. Монархическая Франція теряла приверженцевъ, а вмѣстѣ съ ними и свои шансы на проведенія какого бы то ни было монархическаго устройства, Кромѣ того въ самой монархической

партіи не было должнаго единства. Тьеръ говорилъ, что онъ ничего не имѣетъ противъ монархическаго правленія и если остановиться на теоретическихъ выгодахъ монархической конституціи, то по его мнѣнію эта форма правленія наиболѣе привлекательна, но практически вопросъ долженъ быть поставленъ слѣдующимъ образомъ: какая монархическая конституція желательна для Франціи. Принимая въ соображеніе, что каждая монархическая фракція имѣетъ своего претендента и встрѣчаетъ противодѣйствіе со стороны другихъ также монархическихъ фракцій. При невозможности же согласить всѣ эти фракціи единственно возможной формой правленія остается та, которая установилась фактически и которую Тьеръ называетъ консервативной республикой. Прежде чѣмъ перейти къ болѣе обстоятельному изложенію его взглядовъ, познакомимся въ общихъ чертахъ съ его біографіей. Тьеръ былъ уже человѣкъ лѣтъ 80. Его продолжительная политическая и литературная дѣятельность пріобрѣла ему всемірную извѣстность. Какъ историкъ онъ извѣстенъ своей „Исторіей французской революціи", написанной имъ еще во времена реставраціи и считающейся наи-

лучшей прагматической исторіей этой эпохи; далѣе „Исторія Консульства и имперіи" трудъ конченный только еще при Наполеонѣ III. Во вторыхъ какъ публицистъ онъ сдѣлался популярнымъ еще во времена реставраціи имя Тьера стоитъ во главѣ протестовавшихъ противъ ордоннансовъ Карла X, возстановлявшихъ предварительную цензуру; при Луи Филиппѣ онъ не сходилъ съ политическаго поприща и въ 48 г. являлся виднымъ дѣятелемъ. Въ 1852 г. былъ арестованъ, въ 1863 г. выступилъ какъ оппозиціонный депутатъ. Послѣ паденія имперіи онъ не принялъ участія въ правительствѣ національной обороны, но благодаря своей репутаціи былъ избранъ національнымъ собраніемъ въ качествѣ главы исполнительной власти — chef de pouvoir exécutif, юридическое положеніе его было слѣдующее: какъ избранный національнымъ собраніемъ Тьеръ былъ въ зависимости отъ послѣдняго. Онъ не былъ президентомъ республики избирающимся особымъ порядкомъ и являлся единственнымъ отвѣтственнымъ лицомъ передъ національнымъ собраніемъ, хотя ему и предоставлялся выборъ министровъ. Въ Августѣ 1871 года депутатъ Риве предложилъ формулировать права и обязанности chef'а де pouvoir

exécutif, причемъ называлъ его уже président de la république Française, съ полученіемъ отвѣтственнаго министерства и большею гарантіею личнаго положенія. Таково было положеніе Тьера, когда палата возбудила вопросъ о формѣ правленія. Независимо отъ указанія Тьера на невозможность возстановленія конституціонной монархіи вслѣдствіе раздѣленія партій, на Францію лежали еще тяжкія обязательства по отношенію къ Пруссіи и выразившіяся въ кругломъ цыфрѣ пяти милліардовъ, до уплаты которыхъ прусскія войска продолжали занимать нѣкоторые департаменты Франціи. Тьеру быстро удалось погасить этотъ долгъ при посредствѣ внутренняго займа и благодаря громадному кредиту, которымъ пользовалась Франція. Даже въ 1872 г. не смотря на почти полное отсутствіе во Франціи золота и серебра, бумажныя деньги ходили по курсу почти аль-пари и при размѣнѣ бумажныхъ денегъ на металлическія потеря не превышала 5 фр. съ 1000. Такимъ образомъ въ теченіи долгаго времени конституція Риве была единственно дѣйствующею и власть все время сосредоточилась въ рукахъ одного Тьера. Его основная идея выражается въ словахъ: консервативная республика т. е. правительство, основы-

вающееся на тѣхъ классахъ общества, которые заинтересованы въ храненіи внутренняго порядка всѣхъ гражданскихъ, религіозныхъ и административныхъ установленій Франціи, при которыхъ страна можетъ управляться сама собою. Этотъ видъ республики представляетъ большой шагъ впередъ, сравнительно съ первыми республиками. Съ 1792–1796 г. въ теченіи 7 лѣтъ Франція пережила весьма тяжелое время; республика 1848 г. не продержалась и года, такъ какъ Наполеонъ Бонапартъ фактически сдѣлался Императоромъ совмѣстно съ своимъ избраніемъ; настоящая же республика существуетъ уже 19-тый годъ – время для Франціи весьма продолжительное и фундаментъ этому порядку положенъ дѣятельностью Тьера, не смотря на то, что его президентство продолжалось всего два года.

Въ 73 г. когда республиканская партія окрѣпла, въ монархическихъ фракціяхъ также начали заключать и было устроено свиданіе членовъ Орлеанской фамиліи съ Генрихомъ V. Бонапартисты съ своей стороны не замедлили приступить къ этому союзу. Ихъ совмѣстнымъ усиліямъ удалось низвести Тьера и замѣстить его маршаломъ Макъ-Магономъ, отъ котораго ожидали политики благопріятной монархичес-

жимъ стремленіямъ. Но имъ пришлось разочароваться и если имъ и хватило силъ низвести Тьера, все же эта сила была слишкомъ недостаточна, чтобы вопреки могущественной республиканской партіи, провести какой либо монархическій проэктъ.

Такимъ образомъ конституціонный законъ при Макъ Магонѣ явился результатомъ соглашеній между всѣми партіями и въ нынѣшней республиканской конституціи Франціи можно найти извѣстныя монархическія черты. При утвержденіи этого закона маршалу Макъ Магону даны были большія шансы, за нимъ утвердились его права на 7 лѣтъ, въ надеждѣ, что въ теченіи такого продолжительнаго срока онъ подготовитъ почву для монархической конституціи, послѣ чего сдаетъ свои полномочія одному изъ претендентовъ. Вся конституція результатомъ компромиссовъ, между отдѣльными фракціями. На первый взглядъ это представлялось весьма выгоднымъ, но знакомясь съ обстоятельствами, при которыхъ формировались основные законы, мы придемъ къ заключенію, что партія склонилась къ компромиссамъ только потому, что не могли каждая провести свой проектъ во всей чистотѣ, поэтому всѣ эти статьи

представляются как бы недоговоренными и требованія пересмотра конституціи дѣлаются теперь все болѣе и болѣе настойчивыми.

Тѣмъ не менѣе въ общихъ чертахъ французскія учрежденія являются республиканскими, хотя и съ сильною примѣсью монархическихъ черть, обнаруживающихся преимущественно въ положеніи президента.- Въ дополненіе необходимо прибавить, что главный конституціонный законъ выработанъ человѣкомъ консервативнаго лагеря,- Валлономъ, проф. исторіи, который хорошо ознакомясь съ требованіями всѣхъ партій, съумѣлъ въ такомъ видѣ дѣлать свои предложенія, что они могли пройти съ согласія всѣхъ партій.

Планъ учрежденій заключается въ слѣдующемъ; власть законодательная предоставляется двумъ палатамъ - сенату и палатѣ депутатовъ. Депутаты избираются по arrondissements, посредствомъ прямой и всеобщей подачѣ голосовъ, sans scrutin de liste.

Сенатъ представляетъ напротивъ установленіе сложное, какъ по своимъ элементамъ, такъ и по способу избранія своихъ членовъ. Въ ряду другихъ, Сенатъ долженъ былъ представлять извѣстный элементъ устойчивый. Общее число сенаторовъ - 300, изъ кото-

рыхъ 75 сенаторовъ пожизненныхъ. Первоначально они были избраны національнымъ собраніемъ, а затѣмъ каждая вновь открывающаяся ваканція заполняется самимъ Сенатомъ. Остальные 225 сенаторовъ избираются по системѣ частичныхъ выборовъ. Сенату и палатѣ депутатовъ принадлежатъ обыкновенные права палатъ:- относительно законодательства они являются равноправными факторами, но сверхъ того Сенатъ имѣетъ и другія полномочія: онъ является высшимъ судилищемъ по обвиненію президента и министровъ, вообще въ дѣлахъ политическихъ; далѣе согласіе Сената требуется при нѣкоторыхъ актахъ президента республики. Являясь отдѣльными коллегіями сенатъ и палата депутатовъ соединяются въ одно учрежденіе подъ названіемъ assemblée nationale - соединеніе необходимое для ревизіи конституціи, т. е. когда обѣ палаты признаютъ потребность въ пересмотрѣ той или другой статьи конституціи, и во 2хъ при избраніи президента республики. Причины по которымъ въ этихъ случаяхъ недопускается отдѣльная дѣятельность палатъ, понимаются довольно легко: подобные акты, по своей важности, должны быть совершены при посредствѣ по

возможности всѣхъ представителей націи, при раздѣленіи-же большинство въ той и другой палатѣ, можетъ быть невѣрнымъ; напр. если въ палатѣ депутатовъ 3/4 голосовъ изъ 535 голов. будетъ противъ перемѣны, а въ Сенатѣ изъ 300 сенаторовъ 151 за перемѣну, т. е. будутъ согласны съ меньшинствомъ въ палатѣ, то мы получимъ большинство весьма фиктивное, въ національномъ же собраніи получается большинство дѣйствительное.

Президентъ республики-глава исполнительной власти избирается на 7 лѣтъ, срокъ значительно превышающій продолжительность полномочій президентовъ другихъ государствъ (въ Америкѣ на 4 г.) Переизбраніе отслужившаго свой срокъ президента допускаются безграничное число разъ-слѣдствіе стремленія къ покинутому служенію; (въ Америкѣ іпреобразованіе, допускается, по примѣру Вашингтона, не болѣе одного раза). Законодательная власть на основаніи 1ой статьи закона объ организаціи государственныхъ властей 25 Февраля 75 г. отправляется 2 собраніями: палатой депутатовъ и Сенатомъ. Законъ о первомъ вышелъ впрочемъ только 30го Ноября 75 г. Остановимся на разсмотрѣніи состава и дѣятельности сената.

Сенатъ состоитъ изъ 300 членовъ изъ которыхъ 75 избираются національнымъ собраніемъ; остальные же избираются департаментами и колоніями, причемъ число избираемыхъ распредѣлено не одинаково: департаменты Сены и Сѣверный – по 5 сенаторовъ, другіе по 4, 3, 2 территорія – Бельфоръ, колоніи Гваделупа, Маршинупа, оба соединенія 3 департамента Алжира и франц. Индія избираютъ по одному.

При избраніи необходимо наслѣдницеюъ пользованіе гражданскими и политическими правами и 40 лѣтній возрастъ, такъ какъ законъ умыслилъ создать изъ Сената устойчивое учрежденіе, то къ нему примѣняется система частичнаго возобновленія. 75 выбираются пожизненно, остальные на 9 лѣтъ, при возобновленіи ⅓ черезъ 3 года. Первая и вторая трети выходятъ по жребію, посредствомъ дѣленія первоначальнаго сената на 3 серіи. Къ выбору сенаторовъ примѣняется система scrutin de liste (каждый избиратель называетъ число кандидатовъ, соотвѣтствующее числу требуемому отъ департамента). – Общій порядокъ избранія состоитъ въ слѣдующемъ: составляется коммиссія 1, изъ членовъ нижней палаты, причемъ каждый изъ нихъ вотируетъ въ своемъ департаментѣ, 2, изъ членовъ департаментс-

скихъ совѣтовъ, 3, изъ членовъ окружныхъ совѣтовъ, 4, изъ уполномоченныхъ по одному отъ каждаго муниципальныхъ совѣтовъ, выбираемыхъ изъ избирателей общины.(x) Подробности выборовъ опредѣляются особымъ закономъ органическимъ 2 Августа 75 г. Выборы назначаются декретомъ президента республики, издаваемымъ за 6 недѣль до начала выборовъ, и въ этомъ же декретѣ назначается день выборовъ делегатовъ муниципальныхъ совѣтовъ. Каждый муниципальный совѣтъ избираетъ одного делегата закрытой подачей голосовъ, безъ преній и абсолютнымъ большинствомъ. Законы различаютъ 2 термина: majorité et pluralité, первый означаетъ половину + 1 голосъ, pluralité — относительное большинство сравнительно съ количествомъ голосовъ, которые получили другіе кандидаты. Можетъ случиться, что при выборахъ никто не получитъ абсолютнаго большинства; въ этомъ случаѣ французскіе законы назначаютъ выборы во второй разъ; если и тогда никто не имѣетъ большинства, то признается

---

(x) 4ª статья: Le collège est composé: 1° des députés; 2° de conseillers généraux; 3° des conseillers d'arrondissement; 4° des délégués élus, un par chaque Conseil municipal les électeurs de la commune.

достаточнымъ относительное большинство, а въ случаѣ равенства выбирается старшій по лѣтамъ. Такимъ образомъ составленная коллегія собирается подъ предсѣдательствомъ президента гражданскаго трибунала главнаго города департамента. Помощниками президента назначаются 2 изъ самыхъ молодыхъ и самыхъ старшихъ по годамъ, - присутствовавшихъ въ первомъ засѣданіи. При отсутствіи президента его должность исправляетъ вицепрезидентъ - старшій членъ гражданскаго трибунала. Коллегія засѣдаетъ отъ 8 часовъ утра - до 12, отъ 2-4 дня, и отъ 6-8 вечера. Избраннымъ считается лицо получившее въ первомъ или второмъ засѣданіи абсолютное большинство голосовъ, поданныхъ илизаписанныхъ избирателей, если такого лица не имѣется, то при третьемъ засѣданіи достаточно относительное большинство, при равенствѣ голосовъ избирается старшій. Предварительныя совѣщанія допускаются со дня выборовъ делегатовъ муниципальнаго совѣта до открытія подачи голосовъ, съ тѣмъ, чтобы за 1 день до каждаго собранія было сдѣлано заявленіе отъ 7 избирателей съ обозначеніемъ мѣста, дня и часа совѣщанія. Входъ въ эти совѣщанія имѣютъ всѣ избиратели и кандидаты. Кромѣ вышеуказанныхъ

пассивныхъ условій, французская конституція предполагаетъ несовмѣстимость нѣкоторыхъ государственныхъ должностей съ званіемъ сенатора: государственнаго секретаря, префектовъ и подпрефектовъ (кромѣ префектовъ депар. Сены и полиціи) и др. Точно также не могутъ быть избраны лица, занимающія нѣкоторыя должности въ департаментахъ и колоніяхъ, и въ теченіи 6 мѣсяцевъ послѣ ихъ отставки предсѣдатели и члены аппелляціонныхъ судовъ и др. Въ случаѣ выбора одного лица въ нѣсколькихъ департаментахъ, оно должно заявить президенту сената отъ котораго изъ нихъ онъ желаетъ быть избраннымъ въ теченіи 10 дней по утвержденіи его выбора; въ случаѣ отсутствія такого заявленія дѣло рѣшается по жребію въ публичномъ засѣданіи Сената. Относительно колоній имѣются нѣкоторыя соціальныя постановленія: во французской Индіи члены колоніальнаго совѣта замѣняютъ членовъ департаментскаго и окружнаго совѣтовъ и делегатовъ муниципальнаго. Въ случаѣ вакантнаго мѣста одного изъ пожизненныхъ сенаторовъ, новый назначается въ теченіи 2 мѣсяцевъ по открытіи вакантнаго мѣста самимъ сенатомъ. Эти выборы проиc-

водятся посредствомъ
и по абсолютному большинству голосовъ члены Сената получаютъ вознагражденіе какъ и депутаты.

Вторымъ факторомъ законодательной власти является палата депутатовъ. Законъ 30 Ноября 75 г. содержитъ въ себѣ постановленія о порядкѣ составленія избирательныхъ листовъ. Законъ выставляетъ нѣкоторыя условія для права быть записаннымъ въ эти списки: вносятся лица, записанныя въ число избирателей общины по закону 7 Іюля 74 года, и лица записанные въ дополненіе, подъ условіемъ жительства въ общинѣ въ теченіи 6 мѣсяцевъ; жалобы подаются въ порядкѣ кассаціонномъ въ гражданскую палату верховнаго кассаціоннаго суда Франціи. Не вносятся въ списки кромѣ преступниковъ, банкротовъ и т. п. и военные всѣхъ чиновъ и всѣхъ родовъ оружія, если они находятся въ составѣ своихъ частей.

По закону 68 года о réunions politiques предварительными формальностями. Съ 1881 года возможность этихъ совѣщаній облегчена.

Еще съ 75 г. дозволено было объявленіе циркуляровъ, манифестовъ за подписью кандидата или избирателей, подъ условіемъ предварительнаго представленія ихъ прокурору. Вмѣстѣ съ тѣмъ дозволена

роздача избирательныхъ бюллетеней.
Самые выборы продолжаются 1 день. Голосованіе (le vote) происходитъ въ главныхъ поселеніяхъ общинъ (chef lieu de la commune). Пассивный цензъ при выборахъ 25 лѣтъ, не нахожденія на дѣйствительной военной или морской службѣ, всякій чиновникъ, избранный депутатомъ замѣщается въ должности, если онъ объявитъ въ теченіи 8 дней послѣ выборовъ о принятіи полномочій. Депутаты избираются по scrutin individuel. Каждый округъ назначаетъ одного депутата; округъ дѣлится на избирателей округа, если народонаселеніе его превышаетъ 100,000 человѣкъ и депутаты избираются по одному на 100,000. Депутаты отъ Алжира назначаются по департаментамъ по одному, отъ 4 колоній отъ каждой по 1. Депутатскія полномочія продолжаются 4 года; палата возобновляется интегрально; въ случаѣ вакаціи выборы производятся въ теченіи 3 мѣсяцевъ. Депутаты получаютъ вознагражденіе, отъ котораго они не могутъ отказаться.
Главой исполнительной власти является президентъ республики избираемый абсолютнымъ большинствомъ голосовъ въ національномъ собраніи, которое является соедине-

ніемъ сената съ палатой депутатовъ, на 7 лѣтъ, при чемъ выбранный не лишается права быть выбраннымъ на второе семилѣтіе. Палаты соединяются ежегодно, кромѣ случаевъ чрезвычайныхъ, во второй вторникъ Января. Законъ опредѣляетъ minimum сессіи палатъ въ 5 мѣсяцевъ. Президенту принадлежитъ право закрыть сессію, созывать палаты въ экстренныя засѣданія. Президентъ обязанъ созвать палаты, если въ промежуткѣ между сессіями этого потребуетъ абсолютное большинство членовъ каждой палаты. Президенту принадлежитъ право дѣлать отсрочки и перерывъ засѣданій, доставлять большинству силу исполнительной власти въ случаѣ пререканій. Отсрочки не могутъ продолжаться долѣе одного мѣсяца и не могутъ имѣть мѣсто болѣе 2хъ разъ въ теченіи одной сессіи. Президенту предоставлено право распускать нижнюю палату съ согласія сената. Собраніе палаты внѣ времени, назначеннаго для сессіи не дозволяется и считается ничтожнымъ. Исключеніемъ является собраніе Сената, когда онъ обращается въ верховный судъ. Для изданія закона требуется согласіе 2хъ факторовъ. Санкція президента не можетъ имѣть мѣста. Президентъ обязанъ обнаро-

довать законъ въ теченіи одного мѣсяца по врученіи его ему, въ случаѣ чрезвычайныхъ въ теченіи 3 дней.

Въ этотъ промежутокъ онъ имѣетъ право требовать новаго обсужденія даннаго закона. Спеціально палатамъ принадлежатъ слѣдующія права: палатѣ депутатовъ разсмотрѣніе финансовыхъ законовъ прежде Сената, преданіе суду президента республики и его министровъ; сенату принадлежитъ право ихъ сужденія по закону 16 Іюля 1875 года.

Въ правахъ данныхъ закономъ президенту французской республики выразился компромиссъ между различными партіями. Въ области законодательной онъ имѣетъ иниціативу закона; ему же принадлежитъ право помилованія (кромѣ амнистіи, которая дается закономъ) права монархической власти.

Президенту принадлежитъ право распоряженія арміей, назначенія на всѣ должности. Президентъ дѣйствуетъ черезъ отвѣтственныхъ министровъ - принципъ конституціонной монархіи. Министерство отвѣтственно и солидарно. Каждый актъ президента скрѣпляется. При президентѣ независимо отъ министерства имѣется государственный совѣтъ съ совѣщательнымъ характеромъ по дѣ-

ламъ управленія.

Въ случаѣ, если въ каждой палатѣ большинство голосовъ выскажется за измѣненіе самой конституціи, то палаты соединяются въ національное собраніе для пересмотра старой конституціи. Перемѣны принимаются абсолютнымъ большинствомъ въ національномъ собраніи.

## Сѣвер. Американскіе Штаты.

Переходя къ обозрѣнію конституціи Штатовъ Сѣв. Америки, Швейцаріи и Германіи, мы выдѣлимъ общія черты устройства этихъ государствъ, которыя дадутъ намъ понятія объ устройствѣ федеративнаго государства вообще. Литературными пособіями къ изученію этого предмета являются сочиненія: Фримена Исторія федеративныхъ правительствъ, Брие - Bundesstaat, Еллинекъ, die Staatenverbindung, Стори Комментаріи американскихъ законовъ, Токвиль - о демократіи въ Америкѣ, Лабулэ - Исторія соединенныхъ Штатовъ. Понятіе федеративнаго государства входитъ въ качествѣ вида въ родовое понятіе сложнаго государства, подъ которымъ мы разумѣемъ такое, въ которомъ отдѣльныя части пользуются извѣстной автономіей. Важнѣйшими формами соединеннаго государства явля-

ются конфедерація и федерація. Они полагаютъ соединенія значительнаго числа государствъ въ одно цѣлое, таковы: Германская имперія, Швейцарія, Американскіе штаты. Безъ сомнѣнія и меньшее число государствъ можетъ соединиться въ одно. Этотъ случай обыкновенно свойственно монархическимъ государствамъ и является въ двойной формѣ – въ формѣ личнаго соединенія въ лицѣ монарха, управляющаго каждой страной на основаніи ея законовъ; при этомъ личное соединеніе можетъ имѣть наслѣдственный характеръ – въ такомъ случаѣ когда наслѣдникъ престола имѣетъ на него права по законамъ всѣхъ государствъ, входящихъ въ составъ соединеннаго, въ противномъ случаѣ соединеніе прекращается. По смерти Англійской королевы Анны въ 1714 г. престолъ Ганноверскому королю Георгу; соединеніе продолжалось до 1837 г. до смерти короля Вильгельма IV: англійскій престолъ по законамъ Англіи перешелъ къ дочери следовавшаго за нимъ умершаго брата герцога Кентскаго, нынѣшней королевы Викторіи, Ганноверъ же достался младшему брату Вильгельма IV Эрнсту Августу Кумберланду, такъ какъ Ганноверскій законъ не допускаетъ къ престолу лицъ женскаго пола; такимъ образомъ Ганноверъ от-

дѣлимся. Въ новѣйшее время такое же соединеніе имѣло мѣсто по пріобрѣтеніи въ 64 году Пруссіей отъ Австріи Лауэнбурга, не вошедшаго въ составъ Германскаго союза - по несогласію ландшала, а потому соединившагося лично съ Пруссіей.

Другой видъ соединеній монархій - реальное, по которому государства имѣютъ общіе законы и установленія. Таково соединеніе Норвегіи со Швеціей имѣющихъ общіе законы о престолонаслѣдіи по соглашенію въ 1814 году, общій престолъ принадлежитъ потомкамъ Бернадота, и въ случаѣ прекращенія его династіи сеймы собираются для выборовъ новыя. Нѣсколько ближе соединены части Австро-Венгріи; до 67 года существовала Австрійская имперія, въ которой политическое и административное управленіе было построено на началахъ централизаціи, несоотвѣтствовавшихъ интересамъ и стремленіямъ Венгріи; послѣ Австро-прусской войны, Австрія должна была уступить Венгріи и канцлеръ графъ Бейстъ поддержалъ эту уступку, видя въ ней средство къ укрѣпленію Австро Венгерской монархіи при оставленіи въ подчиненномъ положеніи славянъ; въ 1867 году состоялось соглашеніе Ausgleich, по которому рѣка Лейта сдѣлалась границею: Цислейтанія образовала коронныя

Австрійскія земли, Трансильванію Венгрія съ Семиградскимъ княжествомъ Кроація, Славонія, Далмація, которыя получили автономію; имѣли своего бана, сеймъ и посылали депутатовъ въ венгерскій-сеймъ. Такъ сложились 2 государства изъ которыхъ каждое имѣло свое представительство: Австрія-рейхсратъ, Венгрія сеймъ изъ палаты магнатовъ и депутатовъ; каждое имѣло свои законы и министерства. Тѣмъ не менѣе нѣкоторые законы касаются общихъ частей монархіи: 1, Императорскій Австрійскій престолъ и Венгерскій королевскій принадлежатъ потомкамъ Габсбурговъ. 2. Общее управленіе по части финансовыхъ военныхъ и иностранныхъ дѣлъ. 3. Для совѣщанія по общимъ дѣламъ учреждаются делегаціи-коммиссіи, избираемыя народнымъ представительствомъ въ каждой половинѣ имперіи;- Австрійская и Венгерская палаты избираютъ по 20 представителей отъ верхней и по 40 отъ нижней палаты, продолжительность полномочій членовъ коммиссіи соотвѣтствуетъ продолжительности полномочій ихъ избравшихъ.

Выше мы различили 2 различныя формы федеративнаго соединенія государствъ: конфедерацію и федерацію. Подъ конфедераціей разумѣется такое со-

диненіе при которомъ за каждымъ государствомъ, входящимъ въ составъ его, предполагается сохраненіе полной его автономіи. Такіе союзы образуются для выполненія цѣлей внѣшняго и внутренняго управленія, причемъ органомъ союза является извѣстное установленіе носящее извѣстное названіе. Примѣръ такого союза — представляютъ штаты сѣверо-американскіе съ 1776-1787 г. съ полной его автономіей отдѣльныхъ штатовъ, соединившихся для нѣкоторыхъ цѣлей внѣшней и внутренней политики; органомъ союза явился конгрессъ, правоустройство котораго установлены федеративнымъ актомъ 1778 г. признаннымъ въ 1781 г. Конгрессъ состоялъ изъ уполномоченныхъ отъ отдѣльныхъ правительствъ имѣвшихъ по одному голосу. Члены конгресса вотировали по инструкціямъ отъ правительствъ. Конгрессъ не имѣлъ своей исполнительной власти, которая выпрямлась избираемой коммиссіею изъ 9^ти^ членовъ съ президентомъ. Конгрессъ не имѣлъ самостоятельныхъ источниковъ доходовъ, средства матеріальныя состояли изъ взносовъ отдѣльныхъ штатовъ, принудить которыхъ совзносамъ не было возможности. Въ средствахъ къ веденію войны за независимость не ощущалось недостатка только благодаря личному вліянію Вашингтона

на отдельныя правительства и набогатыхъ купцовъ и довѣрію къ нему Людовика XIV. Тѣмъ неменѣе это время было для страны временемъ полнаго внутренняго банкротства. Первый опытъ привелъ Вашингтона, Ал. Гамильтона Мэдисона Джея — къ сознанію о необходимости крѣпкаго центральнаго правительства. Съ этою цѣлью они обратились съ воззваніемъ къ націи, которое имѣло критическія послѣдствія. Былъ созванъ въ Филадельфіи конгрессъ въ 1787 г. составившій проектъ конституціи, который и былъ подписанъ депутатами отъ штатовъ.

Федерація въ противоположность союзу государствъ предполагаетъ слѣдующія начала:

1. Единство націи съ точки зрѣнія федеральныхъ интересовъ; вся масса народонаселенія входящаго въ составъ федеративнаго государства, составляетъ одно цѣлое и имѣетъ свое представительство; таково значеніе рейхстага и палата депутатовъ штатовъ сѣверн. Америк.; — федеративная конституція есть основный законъ, обязательный для всѣхъ отдѣльныхъ государствъ, который можетъ быть измѣненъ только путемъ ихъ соглашенія или подавляющему большинству голосовъ: по конституціи штатовъ требуется 3/4 голосовъ.

по Германской 14 голосовъ.
2. Центральное правительство стоящее надъ правительствами отдѣльныхъ государствъ; законы изданы федеральною властью, имѣютъ обязательную силу безъ ратификаціи отдѣльныхъ правительствъ. Законы отдѣльныхъ государствъ должны сообразоваться съ общими законами по предметамъ, подлежащимъ вѣдѣнію федеральной власти.
3. Федеральное правительство имѣетъ свои органы, которые исполняютъ его распоряженія независимо отъ отдѣльныхъ государствъ, оно имѣетъ свою судебную власть; въ Америкѣ федеральный судъ высшей и низшей вѣдаетъ дѣла, изъятыя изъ компетенціи судовъ мѣстныхъ.
4. Федеральное правительство имѣетъ свои финансы, свои источники доходовъ, свой государственный бюджетъ.
5. Федеральное правительство имѣетъ свою армію; президентъ является главнокомандующимъ ея; въ Германіи императоръ - глава всей военной силы въ мирное время въ 400,000 челов. въ военное 1,200,000.
6. Конституція федеративнаго государства исключаетъ извѣстные предметы законодательства и управленія изъ компетенціи мѣстной власти вѣдѣнію внѣшнихъ сношеній, предметы торговой политики. Въ

нѣкоторыхъ отношеніяхъ федеральная власть конкурируетъ съ мѣстною: германскій рейхстагъ издаетъ уголовный кодексъ, отдѣльныя же правительства могутъ издавать свои законы, сообразуясь съ общимъ кодексомъ. Все сказанное можетъ быть сведено къ тому общему правилу, что мѣстныя правительства имѣютъ тѣ права, которыя не исключены изъ власти и не включены въ число правъ центральныхъ.

Примѣромъ такого соединенія государствъ являются въ настоящее время, во первыхъ Сѣверо-американскіе Штаты Соединенные. При разсмотрѣніи конституціи Штатовъ въ 1787г. мы обращаемъ наше вниманіе на слова во введеніи: мы, народъ сѣверо-американскихъ штатовъ, имѣя въ виду образовать болѣе совершенный союзъ и т.д. Здѣсь американская нація выставляется, какъ одно цѣлое. Этотъ взглядъ на единство американской націи, общій всѣмъ главнымъ коментаторамъ американской конституціи. Кенту, Стори, Вебстеру. Но эти воззрѣнія шли въ разрѣзъ съ понятіями которыхъ, какъ южанинъ настаивалъ на возможности полной независимости отдѣльныхъ штатовъ. Кальгунъ принадлежалъ къ партіи, называвшейся на американскомъ языкѣ демократическою,

она защищала автономію отдѣльныхъ штатовъ въ противоположность партіи республиканской. Стремленіе южныхъ штатовъ къ установленію автономіи ихъ, объясняется существованіемъ въ нихъ рабства; южане опасались, чтобы сѣверные штаты неимѣли вліянія на общій ходъ дѣлъ государства и тѣмъ недостигли уничтоженія рабства въ южныхъ штатахъ. Калъгунъ, признавая, что суверинитетъ недѣлимъ, не отказывается отъ мысли дать автономію отдѣльнымъ штатамъ. - Конституція принята отдѣльными штатами и имѣетъ силу потому, что каждый штатъ имѣетъ ее своимъ закономъ. Каждый трактатъ заключенный правительствомъ Соед. Штатовъ имѣетъ обязательную силу для подданныхъ, потому каждый отдѣльный штатъ включаетъ этотъ трактатъ въ составъ своихъ внутреннихъ законовъ. Каждый трактатъ въ силу своего суверинитета можетъ разрушить союзъ, если бы онъ былъ не выгоденъ для него. Отголоскомъ этой теоріи явилась декларація 1861г. которая была сигналомъ къ междуусобной войнѣ послѣ выбора Линкольна президентомъ. Штатъ Юж. Каролина объявилъ, что союзъ уничтоженъ, такъ какъ штатъ подвергается угнетенію, со стороны

центральнаго правительства.

Суверинитетъ недѣлимъ-несомнѣнно. Но субъектомъ суверинитета по теоріи Вебстера являются не штаты, а весь американскій народъ, который делегируетъ свое право. Правительство получаетъ полномочіе отъ народа. Союзъ не можетъ быть разрушенъ волею отдѣльныхъ штатовъ. Съ точки зрѣнія южанъ война была войною независимыхъ государствъ. Съ точки зрѣнія Вебстера и державшагося мнѣнія Сѣвера война явилась возстаніемъ южныхъ штатовъ, противъ законной власти союза. Эта точка зрѣнія восторжествовала, потому что Линкольнъ въ отмѣнѣ рабства осуществлялъ идею гражданскаго равенства, опираясь Соединенныхъ Штатовъ въ 1771г.–87г. состояло въ томъ, что оно не имѣло самостоятельныхъ матеріальныхъ средствъ.– Отдѣльныя же правительства уклонялись отъ удовлетворенія общихъ потребностей. Въ 1787 году созданы для центральнаго правительства самостоятельные источники доходовъ и вмѣстѣ правительство имѣетъ собственный бюджетъ. Съ одной стороны, правительство имѣетъ право облагать народонаселеніе пошлинами и налогами съ тѣмъ, что бы всѣ штаты несли ихъ пропорціонально населенію.

Съ другой стороны конституція дозволяетъ изыскивать источники доходовъ чрезвычайныхъ: заключать займы и т. п. Центральная власть имѣетъ средства къ покрытію издержекъ по управленію.

Переходя къ составнымъ частямъ конгресса, мы укажемъ на важнѣйшіе пункты, которые составляютъ отличіе демократіи федеральной, отъ другихъ формъ правленія. Палаты соединяются въ силу конституціи, безъ предварительнаго созыва ipso jure; принципъ который республику отличаетъ отъ монархіи. Кромѣ того палаты собираются разъ въ годъ, въ первый понедѣльникъ Декабря. Палатамъ предоставляется право провѣрки полномочій депутатовъ и разсмотрѣнія условій, при которыхъ выбраны депутаты. Въ случаѣ на существо федеральной конституціи.

Конституція С. А. Соединенныхъ Штатовъ установляетъ раздѣленіе властей. Всѣ законодательныя полномочія ввѣрены конгрессу амер. штатовъ, который состоитъ изъ сената и палаты представителей (гл. I. отд. I, ст. 1.) Исполнительная власть ввѣрена президенту (гл. II. отд. I. ст. I.) Судебная власть ввѣрена верховному суду и низшимъ федеральнымъ судамъ, которые кон-

грессъ найдутъ нужнымъ создать. (гл. III отд. I. ст. I.) Конгрессъ субъектъ законодательной власти, но сенату принадлежатъ нѣкоторыя функціи въ области суда и управленія; акты президента требуютъ утвержденія сената. Въ конгрессѣ является соединеніе властей.

Обращаясь къ разсмотрѣнію конгресса мы замѣтимъ, что онъ является соединеніемъ 2хъ палатъ. Чѣмъ объяснить то, что Соед. Штаты приняли систему двухпалатную. Источниками на основаніи которыхъ можно судить о мотивахъ принятія этой системы, является трудъ частныхъ лицъ, участвовавшихъ на филадельфійскомъ конгрессѣ. Таковыми являются: журналъ „Федералистъ" издававшійся Мадисономъ, Гамильтономъ и Джей, записки Мадисона. Недостатокъ правильнаго возраженія противъ правильности выборовъ, палаты могутъ уничтожить выборы. Палаты имѣютъ свои уставы причемъ законъ установляетъ только тѣхъ правъ, которыя палаты имѣютъ по отношенію къ членамъ. Для опредѣленія наказанія имъ требуется 2/3 голосовъ. Относительно условій, въ которыя поставлены депутаты и сенаторы, законъ постановляетъ: сенаторы и депутаты получаютъ вознагражденіе, размѣръ ко-

тораго устанавливается закономъ и уплачивается казначействомъ соедин. штатовъ; они не могутъ быть арестованы ни во время сессіи, ни при пріѣздѣ на нее, ни при возвращеніи съ нея, за исключеніемъ уголовнаго преступленія. Сенаторы и депутаты не могутъ быть назначены на общественныя должности. Лица, занимающія общественныя должности, не могутъ быть выбраны ни въ сенатъ, ни въ палаты депутатовъ. Въ отправленіи обязанностей, палаты пользуются одинаковыми правами, но нѣкоторые предметы предоставлены исключительное вѣдѣніе одной изъ нихъ. Всякій биль касающійся взиманія налоговъ долженъ быть начатъ въ палатѣ депутатовъ, — такъ по законамъ англійскимъ, потому что налоги разсматриваются, какъ добровольный даръ общества королю; лорды не могутъ вводить поправокъ въ финансовыхъ билляхъ. Въ Америкѣ этихъ условій нѣтъ, такъ какъ и сенатъ и палата депутатовъ состоятъ изъ одного элемента, но законъ требуетъ иниціативы отъ палаты депутатовъ; сенатъ можетъ предлагать и вотировать поправки, затѣмъ сенату принадлежитъ право суда по политическимъ дѣламъ, по обвиненію президента; самое же обвиненіе президента принадлежитъ

палатѣ депутатовъ. Сенату принадлежитъ право участія въ управленіи; некоторые акты исполнительной власти нуждаются въ утвержденіи сената, президенту принадлежитъ право назначать всѣхъ должностныхъ лицъ съ согласія сената. Подъ-иламъ законодательства, обѣ палаты имѣютъ одинаковыя права, что бы биль получилъ силу закона, нужно согласіе обѣихъ палатъ, президентъ-же не имѣетъ права veto и санкціи; но имѣетъ право суспензивное въ томъ смыслѣ, что президентъ можетъ потребовать пересмотра билля, приводя свои возраженія; если обѣ палаты большинствомъ $\frac{2}{3}$ голосовъ въ каждой принимаютъ билль, онъ получаетъ силу закона ipso jure.

Вторая власть, организованная конституціей 87г., власть исполнительная. На филадельфійскомъ конгрессѣ Ал. Гамильтонъ предлагалъ вручить исполнительную власть президенту, но этотъ проектъ не былъ принятъ, а установленъ срокъ 4лѣтній начиная съ 4 Марта 87г. со дня приведенія конституціи въ дѣйствіе. Способъ выбора президента можетъ быть двоякій: законодательною властію — во франціи, — гдѣ президентъ поставленъ такимъ образомъ, что избирается національнымъ собраніемъ; противъ этого

возражают, что президентъ поставленъ такимъ образомъ въ зависимость отъ палатъ, не имѣетъ самостоятельнаго положенія. Другой способъ избранія президента посредствомъ народнаго голосованія; но въ этомъ случаѣ онъ получаетъ чрезмѣрный авторитетъ. Видя недостатки того и другаго способовъ избранія президента, филадельфійскій конгрессъ принялъ слѣдующую систему: каждый штатъ избираетъ такое число выборщиковъ, которое равняется числу сенаторовъ и депутатовъ, которыхъ штатъ имѣетъ право выбрать, причемъ ни одинъ сенаторъ и депутатъ и ни одно должностное лицо не можетъ быть въ числѣ выборщиковъ. Выборщикъ баллотируетъ въ пользу 2хъ лицъ, изъ которыхъ одно не принадлежитъ къ числу жителей штата. Списокъ этихъ лицъ отъ каждаго штата отправляется въ Вашингтонъ президенту сената, который распечатываетъ пакеты въ присутствіи Сената и палаты депутатовъ. Кандидатъ получившій абсолютное большинство голосовъ назначается президентомъ. Въ случаѣ если ни одинъ кандидатъ не получитъ абсолютнаго большинства, палата депутатовъ избираетъ изъ 5 кандидатовъ, получившихъ наибольшее число голосовъ, причемъ

представители каждаго штата - имѣютъ 1 голосъ и получивший 2/3 голосовъ избираются въ президенты. По избраніи кандидата получивший наибольшее число голосовъ дѣлается вицепрезидентомъ; въ случаѣ равенства голосовъ сенатъ его избираетъ. Неудобства этого постановленія, заключаются въ томъ, что президентъ и вицепрезидентъ избираются вмѣстѣ и нѣсколько лицъ могутъ получить одинаковое число голосовъ и выборъ затрудняется 12-мъ дополненіемъ конституціи въ 1804 г. постановлено, что въ спискахъ должно быть указано, которое лицо выбирается въ президенты, и которое въ вицепрезиденты. Если никто не получитъ абсолютнаго большинства голосовъ, палата депутатовъ избираетъ одного изъ 3 кандидатовъ, получившихъ наибольшее число голосовъ. При отсутствіи президента, вицепрезидентъ исполняетъ его обязанности. Выборъ вицепрезидента производится сенатомъ тѣмъ же порядкомъ, Президентомъ можетъ быть избранъ гражданинъ соединенныхъ штатовъ, необходимо 35 лѣтній возрастъ и пребываніе въ государствѣ въ продолженіи 14 лѣтъ.

Конгрессу предоставляется право, на случай препятствій для президента отправлять свои обязанности

издавать законъ, которымъ избранному президентомъ предоставляется вступить въ обязанность до принесенія присяги, состоящей въ слѣдующемъ: я клянусь торжественно, вѣрно исполнять обязанности президента Соед. Штатовъ и употребить всѣ усилія для поддержанія покровительства и защиты конституціи этихъ штатовъ. 2 отд. II гл. излагаетъ общія обязанности президента 3 отд. опредѣляетъ его отношенія къ конгрессу, 4 отд. порядокъ его отвѣтственности. Президентъ глава арміи, флота, милиціи, ему принадлежитъ право помилованія и смягченія наказаній за преступленія совершенныя противъ Соед. Штатовъ, но право его не простирается на приговоры судовъ отдѣльныхъ штатовъ, за преступленія предусмотрѣнныя мѣстными кодексами и на приговоры нижней палаты. Ему принадлежитъ право заключать трактаты, назначать на государственныя должности. Отношенія президента къ конгрессу опредѣляются тѣмъ, что президентъ обязанъ увѣдомлять конгрессъ о состояніи союза. Онъ, какъ и министерство, не имѣетъ прямаго доступа въ конгрессъ и единственнымъ способомъ изъ отношеній является способъ посланій. Президентъ въ чрезвычайныхъ случаяхъ можетъ со-

звать Палаты — или одну или вмѣстѣ. Ему же предоставлено право въ случаѣ разногласія о времени отсрочки засѣданій, назначать день ихъ прекращенія. Онъ наблюдаетъ за изданіемъ законовъ. За свои заслуги президентъ получаетъ опредѣленное вознагражденіе, которое не можетъ быть ни увеличено, ни уменьшено въ продолженіи того времени, на которое онъ избранъ. Отвѣтственность президента и другихъ должностныхъ лицъ опредѣляется тѣмъ, что они смѣщаются съ своихъ мѣстъ при ихъ обвиненіи въ измѣнѣ, лихоимствѣ и др. преступленіяхъ.

Право обвиненія принадлежитъ палатѣ депутатовъ, право суда Сенату; сенатъ приговариваетъ къ смѣщенію съ должности; въ случаѣ обнаруженія признаковъ общаго преступленія, президентъ можетъ быть обвиненъ обыкновеннымъ судомъ; смыслъ этого постановленія заключается въ томъ, что вопросы политическіе и дисциплинарные не смѣшаны съ вопросомъ уголовныхъ и правосудіе не сосредоточивается въ рукахъ одной партіи. Президентъ — главное отвѣтственное лицо

за всю администрацію, но вмѣстѣ съ тѣмъ онъ можетъ требовать письменнаго мнѣнія начальниковъ отдѣльныхъ частей о предметахъ, ихъ касающихся. 3 глава конституціи посвящена опредѣленію устройства судебной власти. Судебная власть ввѣрена федеральному суду. Конституція признаетъ несмѣняемость судей, которая обуславливается ихъ хорошимъ поведеніемъ, это постановленіе взято изъ англійскаго права. Нехорошимъ поведеніемъ считается совершеніе проступковъ несовмѣстныхъ съ достоинствомъ судебнаго званія. Судьи получаютъ одно постоянное вознагражденіе. Судебная власть предоставленная союзному суду, простирается на всѣ случаи права и справедливости, если случаи эти рождаются при примѣненіи конституціи, законовъ подданныхъ, конгрессомъ и трактатомъ. Этимъ исчерпывается компитенція суда по роду дѣлъ. Но она опредѣляется и по свойству лицъ. Федеральному суду подсудны дѣла касающіяся посланниковъ и другихъ министровъ и консуловъ, по нарушенію морскихъ законовъ, въ

которыхъ Соед. Штаты являются стороной; дѣла между штатами, между отдѣльными штатами и гражданами разныхъ штатовъ, между отдѣльными штатами и гражданами другаго штата, между гражданами разныхъ штатовъ, между гражданами иностранными и отдѣльными штатами. Федеральный судъ является первой инстанціей въ дѣлахъ министровъ, посланниковъ и консуловъ, и въ тѣхъ въ которыхъ стороною является штатъ. Въ другихъ дѣлахъ верховный судъ, аппеляціонною инстанціей. За исключеніемъ случаевъ обвиненія нижнею палатой всѣ преступленія судятся съ присяжными въ томъ штатѣ, гдѣ преступленіе совершено. Федеральный судъ призванъ къ охраненію конституціи, — такъ что онъ можетъ предотвратить примѣненіе законовъ неконституціонныхъ.

Федеральная конституція не касается государственнаго устройства отдѣльныхъ штатовъ, но дѣлаетъ обязательною республиканскую форму правленія, защиту которой принимаетъ на себя фе-

деральная власть. Но она вмешивается во внутреннія дѣла только по требованію мѣстной легислатуры или исполнительной власти.

При установленіи конституціи число штатовъ ограничивалось 13-ю. Порядокъ включенія новаго штата въ составъ союза опредѣляется слѣдующимъ образомъ: штатъ принимается конгрессомъ причемъ предложеніе о принятіи проходитъ обѣ палаты, и обнародывается президентомъ. Штатъ включается на равныхъ правахъ съ другими. Существующіе штаты не могутъ быть соединены въ одинъ и не можетъ быть образовано штата изъ частей другихъ штатовъ, безъ согласія мѣстной законодательной власти и конгресса. Сверхъ штатовъ въ составъ государства входятъ территоріи, т. е. округи, которые не образуютъ еще штатовъ самостоятельныхъ и находятся подъ непосредственною властью.

Лица выработавшія конституцію, имѣли въ виду, что человѣческое дѣло не можетъ быть совершенно, по этому 5-я глава конституціи опредѣляетъ порядокъ производства ревизіи конституціи: всякій разъ

какъ 2/3 въ обѣихъ палатахъ сочтутъ необходимымъ пересмотръ конституціи, конгрессъ предлагаетъ дополненіе къ дѣйствующей конституціи или, если 2/3 легислатуръ отдѣльныхъ штатовъ, предлагаютъ это, конгрессъ созываетъ конвентъ, для предложенія означеннаго дополненія, которое будетъ имѣть силу закона и сдѣлается интегральною частью конституціи. Инціативы принадлежатъ конгрессу. Такое предложеніе передается на обсужденіе мѣстныхъ легислатуръ или особому конвенту по штату и принимается по большинству 3/4 штатовъ. При разборѣ конституціи нельзя не замѣтить, что въ ней нѣтъ декларацій правъ. Это произошло отъ того, что означенная конституція, была конституціей федеральной, и только въ 1789 году была признана полная гарантія извѣстныхъ правъ для гражданъ всѣхъ штатовъ и эти права отданы подъ защиту федеральнаго суда. Постановленія объ этомъ составляютъ содержаніе первыхъ 10 дополненій къ конституціи. Первое содержитъ въ себѣ слѣдующее: конгрессъ не имѣетъ права установлять

государственной религіи конгрессъ не можетъ воспрещать свободу религіи, конгрессу воспрещено ограничивать свободу слова и печати, свободу мирныхъ собраній, право петиціи 2е:— такъ какъ хорошо организованная милиція, необходима для безопасности государства, то и не можетъ затрогивать права народа хранить при себѣ оружіе. 3ье: въ мирное время никто не можетъ быть принужденъ насильно къ отдачѣ своего помѣщенія солдатамъ на постой, въ военное время это опредѣляется закономъ. 4ая: граждане обезпечиваются отъ немотивированныхъ домашнихъ обысковъ. 5е 8е — содержатъ извѣстное обезпеченіе касательно судопроизводства. 9ое: исчисленіе правъ въ конституціи не можетъ быть истолковано въ качествѣ отрицанія или умаленія другихъ правъ, которыя имѣетъ народъ. 10ая права, не делегированныя отдѣльными штатами, конституція — сохраняетъ за ними. 12ая о выборѣ президента. 13ое объ уничтоженіи рабства 14ое и 15ое постановляетъ, что выборнаго права не имѣютъ лица происходящія отъ рабовъ или находившіеся въ состояніи рабства.

Таковы новѣйшія постановленія конституціи Сѣв. Ам. Соед. Штатовъ въ качествѣ общаго принципа устройства государственной власти ея раздѣленія на 3 органа. 1ᵉⁱ органъ I глав. провозглашаетъ что всѣ законодательныя положенія ввѣряются конгрессу соединенныхъ штатовъ, состоящему изъ            и палаты представителей, 2ᵃᵃ гл: изд: 1 ст: 1 говоритъ, что исполнительная власть предоставляется президенту Соед. Штатовъ, судебная власть пост. 1 ст. 1 главн 14 ввѣрена одному верховному суду и такому количеству низшихъ судовъ, сколько конгрессъ сочтетъ нужнымъ установить. Такимъ образомъ конференція прямо приводитъ принципъ раздѣленія властей, хотя и не во всей его чистотѣ, кромѣ законодательства, лежатъ еще извѣстныя судебныя и административныя функціи, но постановленіе конституціи, что законодательныя права и полномочія ввѣряются конгрессу, вѣрны въ томъ отношеніи, что действительно только законодательную власть.

Какъ уже сказано выше, конгрессъ Сѣв. Ам. Соед. Штатовъ состоитъ

изъ сената и палаты депутатовъ, т.е. построенъ по системѣ двупалатной, хотя въ другихъ государствахъ она является обыкновенно — слѣдствіемъ историческихъ оснований. Въ этомъ сказывается вліяніе на государственное устройство Соед: Штатовъ примѣра Англіи. Теорго говоритъ что Американцы слишкомъ придерживались старыхъ преданій, вводя у себя двупалатную систему, представлявшую въ то время извѣстный анохронизмъ. Онъ исходитъ отъ того положенія, что воля націи недѣлима и едина и представители націи должны быть соединены въ одной палатѣ, такъ какъ при двупалатной системѣ получается раздвоеніе воли. Это возраженіе Теорго въ практическомъ отношеніи несостоятельно, потому, что представители не могутъ быть названы простыми уполномоченными націи, это есть совокупность лицъ призванныхъ къ управленію образующихъ власть, которую самъ народъ ставитъ надъ собою. Основанія - же, по которымъ филадельфійскій конгрессъ принялъ эту систему заключается въ слѣдующемъ: — такъ какъ вся законодатель-

номочія ввѣряются конгрессу, то представляется весьма выгоднымъ регулировать дѣятельность этаго законодательнаго учрежденія, такъ чтобы предохранить его слишкомъ собственныхъ и необходимыхъ рѣшеній; съ этой точки зрѣнія сенатъ является контролирующей инстанціей, если законъ находитъ отъ палаты представителей, если-же на оборотъ, то контролирующимъ органомъ, являе[т]ся палата депутатовъ.

Противъ этаго довода предоставляется то возрѣніе, что двѣ палаты поставленныя по отношенію другъ къ другу какъ контролирующія инстанціи, являются средствомъ задержки законотательной дѣятельности и съ этой точки зрѣнія въ конгрессѣ многіе возставали противъ двухъ палатъ, въ числѣ ихъ и Франклинъ, возражавшій уже съ точки зрѣнія своего родного штата Пенсильваніи въ которомъ была принята система однопалатная измѣненная лишь въ нынѣшнемъ столѣтіи. Франклинъ сравнивалъ государство имѣющее двѣ палаты, съ экипажемъ въ которомъ одна лошадь впряжена впереди а другая сзади, каждая тянетъ

въ свою сторону, а экипажъ не двигается. Но онъ не обратилъ вниманія что качество этихъ лошадей по отношенію къ государству не одинаково, сенатъ и палата представителей по своему устройству различествуютъ между собой; сенатъ держится на консервативныхъ началахъ, палата-же устроена на такихъ основаніяхъ, что черезъ нее общественному мнѣнію предоставляется подвигать дѣло законодательства впередъ; Сенаторы избираются на шесть лѣтъ, полномочія же представителей въ палатѣ продолжаются всего два года; сенатъ возобновляется частично, что устраняетъ рѣзкіе колориты въ его воззрѣніяхъ, возможные при интегральной системѣ, принятой въ палатѣ. Также неодинаковы пассивныя условія выборовъ въ эти учрежденія: для депутаторовъ возрастный срокъ меньше чѣмъ для сенаторовъ.

Но не менѣе важнымъ соображеніемъ въ пользу двупалатной системы для Америки является то, что соединенные штаты государство федеративное, представителемъ-же федеративныхъ государствъ, здѣсь яв-

ляется именно сенатъ, тогда какъ палата депутатовъ является представителемъ началъ націанальныхъ. Депутаты избираются пропорціонально массѣ населенія каждаго штата; слѣдовательно черезъ депутатовъ рѣшительный голосъ принадлежитъ большинству народонаселенія всего государства, въ сенатѣ-же каждый штатъ, независимо отъ массы своего населенія представленъ одинаково: Этимъ обезпечиваются мѣстные интересы отдѣльныхъ штатовъ, противъ излишнихъ централизаціонныхъ стремленій. Съ точки зрѣнія федеративной это представляется очень видимымъ и вслѣдствіе этаго то же начало приведено и въ другихъ федеративныхъ государствахъ, Швейцаріи и Германіи.

Организація палатъ. Опредѣленіе состава палаты представителей, посвященъ второй отдѣлъ первой главы конституціи. На основаніи 1<u>ой</u> статьи палата депутатовъ состоитъ изъ членовъ избираемыхъ на два года народонаселеніемъ отдѣльныхъ штатовъ. Изъ этого можно вывести то заключеніе что конституція 1787 года, стоитъ на почвѣ феде-

ративной, обезпечивая независимость
отдѣльныхъ отдѣльныхъ штатовъ,
въ отношеніи порядка избранія пред-
ставителей. Въ Германіи напр. депу-
таты въ Рейхстагъ избираются
по округамъ, слѣдовательно, для им-
перскаго представительства созданы
особыя территоріальныя единицы
и населеніе каждаго округа вотиру-
етъ непосредственно за кандидата,
котораго желаетъ имѣть своимъ
представителемъ въ рейхстагѣ.
Напротивъ въ Америкѣ выборы при-
урочиваются къ отдѣльнымъ шта-
тамъ, причемъ конституція не
вмѣшивается даже въ порядокъ вы-
боровъ подъ условіемъ, чтобы избира-
тели въ каждомъ штатѣ, соединя-
ли въ себѣ качества требуемыя отъ
избирателей наиболѣе многочислен-
ныя отрасли мѣстнаго законодат-
тельнаго собранія, т. е. избирателемъ
является тотъ, кто имѣетъ право
избирать депутатовъ въ нижнія па-
латы каждаго штата. Цѣль это-
го постановленія, состоитъ въ томъ,
чтобы избраніе депутатовъ въ пала-
ту представителей въ конгрессѣ
должно быть по возможности уп-
[illegible]нымъ т. е. къ нимъ не могутъ

быть примѣнены условія, которыя требуются при избраніи сенаторовъ въ каждомъ отдѣльномъ штатѣ. Избирательный законъ каждаго отдѣльнаго штата рѣшаетъ этотъ вопросъ по своему. Въ этомъ отношеніи Американская конституція отличается отъ Германской, гдѣ со введеніемъ прямой и всеобщей подачи голосовъ, установленъ общій для всей имперіи избирательный законъ. Единственнымъ ограниченіемъ въ С. Соед. Штатахъ, явившимся только въ 1870 году представляется слѣдующее: въ силу 15го дополненія къ конституціи, ни одинъ штатъ не можетъ лишить выборнаго права ни какой части гражданъ на основаніи ихъ расы, цвѣта или прежняго состоянія въ рабствѣ; это результатъ междоусобной войны 61–63 г.г. и уничтоженія рабства, во избѣжаніе отъ устраненія южными штатами только что освобожденныхъ негровъ отъ участія въ выборахъ. Въ дѣйствительности однако система прямой и всеобщей дачи голосовъ распространилась повсюду и каждый американецъ 21 года, пользующійся всѣми правами есть въ то же время и избиратель. Но это уже есть

фактическое положеніе вещей, вовсе не вытекающее изъ опредѣленій конституціи хотя и не регулирующей условій активныхъ, тѣмъ не менѣе выставляющей извѣстныя условія, пассивныя для права быть избраннымъ.

Представляя опредѣленіе права на участіе въ выборахъ отдѣльныхъ штатовъ конституція выставляетъ извѣстныя требованія по отношенію къ лицамъ, желающимъ быть выбранными. Эти реквизиты состоятъ по 2 статьѣ конституціи въ слѣдующемъ: никто не можетъ быть избраннымъ депутатомъ ранѣе достиженія 25 лѣтняго возраста, во 2хъ, если онъ не пользовался правами американскаго гражданства въ теченіи 7 лѣтъ, въ 3хъ если онъ не имѣетъ въ моментъ выборовъ осѣдлости извѣстнаго срока въ штатѣ который его избираетъ. Распредѣленіе депутатовъ по отдѣльнымъ штатамъ установляется третьей статьей конституціи втораго отдѣла: представители распредѣляются по отдѣльнымъ штатамъ по числу жителей, а не избирателей, количество которыхъ можетъ измѣняться отъ чисто внѣшнихъ условій. Первоначально было установ-

мно, что одинъ представитель избирается на 30 т. жителей, съ тѣмъ однако, что каждый штатъ будетъ имѣть по крайней мѣрѣ одного представителя, такъ что количество представителей 13 штатовъ, составлявшихъ тогда союзъ равнялось всего 65 при населеніи 3 милліоновъ, а съ извѣстнымъ населеніемъ по цензу 1791 г. около 4 милліоновъ.*

Но при невѣроятной быстротѣ роста населенія С. А. Штатовъ количество по цензу 1880 г. достигло уже цифры 49 милліоновъ, т. е. если оставить прежнюю пропорцію одного представителя на 30 т., то всѣхъ представителей въ палатѣ было бы около 1300, число при которомъ не возможно спокойнаго и правильнаго обсужденія дѣла, чему яснымъ доказательствомъ можетъ служить конвентъ 1793 г. состоявшій изъ 1200 депутатовъ. По этому конституція постановила, что первый цензъ будетъ произведенъ черезъ три года послѣдующій же съ десятилѣтними промежутками, и дѣйствительно эти послѣдніе показали огромное увеличеніе населенія, такъ что

---

* Первые представители 1789 г.

въ настоящее время одинъ представитель полагается уже не на 30 т., а на 125 тыс. Права представительства принадлежатъ собственно штатамъ; подъ именемъ которыхъ разумѣютъ государства, т. е. извѣстная мѣстность, имѣющая политическую автономію: свою мѣстную законодательную власть, организованную въ видѣ сената или палаты представителей, своего губернатора, мѣстныхъ судей и представляющая во внутреннемъ управленіи совершенно независимое государство. Отъ штатовъ слѣдуетъ отрѣзать территоріи, которыя не имѣютъ такихъ правъ независимаго государства, но управляются союзнымъ конгрессомъ. Территоріи не могутъ образовать штатовъ, по количеству народонаселенія. Между ними существуетъ одна — территорія города Вашингтона, мѣстопребываніе федеральнаго правленія, которая всегда останется только территоріей, не взирая на количество населенія. Законодатели не хотѣли, чтобы федеральное правленіе было пріурочено къ городу, какого либо штата, чтобы не придать послѣднему излишняго вліянія въ ущербъ принципу равенства всѣхъ штатовъ.

Первый конгрессъ открылся въ Ньюіоркѣ, но вскорѣ былъ перенесенъ въ Вашингтонъ, исключительный самъ по себѣ городъ, территорія котораго, около десяти квадратныхъ миль была изъята изъ другихъ штатовъ и была отдана подъ непосредственное завѣдываніе конгресса и обреченіемъ навсегда оставаться только территоріей. Другія же территоріи временно находятся въ такомъ положеніи. Имъ предоставлено право также посылать депутатовъ въ конгрессъ, но только съ совѣщательнымъ голосомъ. Всѣхъ штатовъ въ настоящее время 38, Ньюіоркъ посылаетъ въ конгрессъ 33 депутата, нѣкоторые же по одному.

Права наши разобранныя, касаются общихъ выборовъ; независимо отъ этого могутъ оказаться вакантными мѣста депутатовъ въ теченіи самой легислатуры напр. вслѣдствіе смерти, отставки, болѣзни, которыя могутъ побудить невѣрныхъ лицъ отказаться отъ своихъ полномочій. Въ такихъ случаяхъ производятся частичные выборы, по предписанію исполнительной власти соотвѣтствующихъ штатовъ.

Второй элементъ, входящій въ

составъ конгресса, есть сенатъ. Его устройство и порядокъ выборовъ сенаторовъ отличны отъ устройства и порядка выборовъ представителей въ палату. Полномочія сенаторовъ продолжаются шесть лѣтъ; составъ сената возобновляется частично, каждые два года, когда треть сенаторовъ выходитъ и замѣщается новыми выборами. Пассивныя требованія необходимыя для права быть избраннымъ, заключаются въ слѣдующимъ: 30 лѣтній возрастъ, девятилѣтнее американское гражданство и осѣдлость въ данномъ штатѣ. На каждый штатъ полагается по два сенатора, такъ что всѣхъ сенаторовъ семьдесятъ шесть. На основаніи 1ой ~~статьи~~ 3го отдѣла конституціи, избраніе сенаторовъ производится законодательнымъ собраніемъ каждаго штата, т. е. соединеніемъ голосовъ сенаторовъ и представителей въ палатѣ въ каждомъ штатѣ.

Этимъ путемъ, какъ бы устанавливается система двойныхъ выборовъ, сенаторы избираются мѣстной легислатурой, избранной населеніемъ. Это обстоятельство побудило Токвилля высказаться въ пользу такой системы на основаніи наблюденія

надъ соотношеніемъ качествъ представителей въ палатахъ и сенаторовъ: — въ палатахъ депутатовъ трудно найти лицо, которое бы выдвигалось своими способностями, это обыкновенно мѣстные адвокаты, доктора, литераторы, извѣстность которыхъ ограничивается предѣлами даннаго штата; сенатъ же состоитъ изъ лицъ дѣйствительно наиболѣе выдающихся, пользующихся извѣстностью во всемъ образованномъ мірѣ. Это обстоятельство, однако не должно служить рѣшительнымъ аргументомъ въ пользу возрѣнія Токвилля, такъ какъ на составъ этихъ учрежденій вовсе не вліяетъ система выборовъ. Фактически во времена Токвилля сенаторы только номинально избирались мѣстными легислатурами. Обыкновенно при избраніи членовъ каждаго мѣстнаго законодательнаго собранія, они уже получали порученіе выбрать въ сенатъ извѣстное лицо, за которое впослѣдствіи они и обязаны были подавать голосъ. Этотъ формальный способъ нисколько не указываетъ на фактическое положеніе вещей. Кромѣ того сенатъ всегда состоитъ изъ выдающихся лицъ, такъ какъ это

званіе есть высшій почетъ, который штатъ можетъ оказать своимъ согражданамъ. Юридическое положеніе сенаторовъ опредѣляется тѣмъ, что хотя они и избираются легислатурами отдѣльныхъ штатовъ, но они не обязаны дѣйствовать по инструкціямъ своихъ легислатуръ, они являются вполнѣ независимыми; причемъ такъ какъ голоса въ сенатѣ собираются не по штатамъ, а по голосамъ вполнѣ возможно, что сенаторы одного и того же голоса въ сенатѣ, будутъ вотировать различно.

На основаніи 4 ст. 1 гл. 3 отд. председательство въ сенатѣ принадлежитъ вицепрезиденту республики. Конституція при установленіи этого имѣло въ виду поставить сенатъ въ извѣстную связь съ исполнительной властью, такъ какъ сенатъ имѣетъ также нѣкоторыя исполнительныя функціи. Но вицепрезидентъ, какъ председатель въ сенатѣ ex officio, не участвуетъ въ преніяхъ и въ подачѣ голосовъ, ему принадлежитъ только руководительство преніями чисто внѣшнее. На основаніи конституціи, право голоса предоставляется ему только въ одномъ случаѣ

- при раздѣленіи голосовъ поровну, съ цѣлью составленія большинства на извѣстной сторонѣ. Далѣе, конституція предусматриваетъ случай когда вицепрезидентъ республики является неудобнымъ присутствовать въ засѣданіяхъ сената, именно при обращеніи послѣдняго въ судебное учрежденіе, т. е. при разборѣ преступленій президента республики и другихъ высшихъ государственныхъ должностей въ избѣжаніе какого либо вліянія главы исполнительной власти на ходъ подобнаго дѣла и въ тѣхъ видахъ чтобы при составѣ сената изъ лицъ не особенно опытныхъ въ законахъ уголовныхъ, было хоть одно лицо могущее восполнить этотъ недостатокъ; таковымъ именно по конституціи является верховный союзный судъ принимающій въ этихъ случаяхъ председательство въ сенатѣ. Во вторыхъ конечно, вицепрезидентъ можетъ отсутствовать по болѣзни или по другой подобной причинѣ въ такомъ случаѣ по статьѣ 5ᵃ председатель избирается на время самимъ сенатомъ.

Законодательныя права конгресса. Законодательныя права конгрес-

ся тѣмъ интересные и важные, что касаются центральнаго учрежденія федераціи, всегда предполагающій изъятіе разныхъ предметовъ законодательства и управленія изъ вѣдѣнія мѣстной власти и предоставленія власти центральной. Объ этомъ говорятъ 8-й и 10-й отдѣлы первой главы конституціи. Въ 8 изд. излагаются предметы, прямо предоставленные конгрессу, въ 10-мъ указываются тѣ ограниченія, которыя установлены для отдѣльныхъ штатовъ. Перечисленіе конституціи въ высшей степени не математично и для удобства мы распредѣлимъ всѣ эти предметы по извѣстнымъ рубрикамъ. Во 1-хъ права предоставленные конгрессу въ силу того, что при федеративномъ правленіи онъ является какъ бы представителемъ Америки, какъ одного цѣлаго въ международныхъ сношеніяхъ. Конгрессу въ этомъ отношеніи, прежде всего принадлежитъ право объявленія войны; въ силу этого постановленія конституціи отдѣльные штаты не могутъ объявлять войны кому-бы то ни было. За исключеніемъ случая внѣшняго и вторженія или

пасности настолько настоятельной, что всякая отсрочка не мыслима, войну-же от имени союза может объявить исключительно конгресс, хотя и заключение мирнаго договора предоставляется и президенту. Это объясняется тем, что объявление войны сопряжено с значительными издержками. Далее, конгрессу предоставляется в связи с этим, право относительнаго содержания войска, при чем опять проведено разделение функций власти исполнительной и законодательной. Конгрессу принадлежит право издания законов относительно набора и содержания армии с тем, чтобы бюджет военный не был вотирован более, чем на два года, в этом отражается недоверие американцев к постоянным армиям. Что-же касается командования армией, то оно предоставляется президенту, равно как флота и милиции. По отношению к милиции конгрессу по 16 г: отд. 2 глав. 2, предоставлена ея организация, вооружение и дисциплина, отдельным же штатам предоставляется офицеров своей милиции, и охранение

дисциплины края будутъ предписано конгрессомъ. Съ этимъ правомъ конгресса соединено право установленія правилъ для организаціи и администраціи сухопутныхъ военныхъ силъ, право выдачи каперскихъ писемъ и вмѣстѣ съ тѣмъ права касающіяся призовъ на сушѣ и на морѣ. (x)

Во вторыхъ конгрессу принадлежитъ право установленія правилъ необходимыхъ для поддержанія добраго согласія государствъ — право изданія карательныхъ законовъ для предупрежденія нарушеній международныхъ правъ — законовъ противъ пиратства. Отсюда видно, что центральной власти предоставлены всѣ мѣры необходимыя для поддержанія международныхъ сношеній.

Вторая рубрика касается торговыхъ сношеній Америки, какъ цѣлаго. Права регулированія коммерціи съ иностранными государствами индѣйскими племенами и отдѣльными штатами предоставлено конгрессу. Отдѣльные штаты могли бы установить законы, которые подрывали-бы торговлю другихъ штатовъ и причиненіе-бы этихъ

(x) Каперство уничтожено въ 1856 г.

законовъ было-бы весьма разнообразно и пристрастно теперь-же примѣненіе законовъ при возникновеніи исковъ предоставляется федеральнымъ судамъ; здѣсь также Америка выставляется какъ одно цѣлое, трактующее за всѣ штаты. Конгрессъ издаетъ законы относительно банкротства, ему предоставлено право чеканки монеты, опредѣленіе стоимости монетъ иностранныхъ обращающихся въ Америкѣ. Эта мѣра въ высшей степени важная, какъ съ торговой такъ и съ финансовой точки зрѣнія. Естественно, что разъ конгрессу предоставлено право обезпеченіе торговыхъ оборотовъ, ему должно быть предоставлено и право оцѣнки монеты.

Въ связи съ этимъ находится право конгресса устанавливать общія образцы для мѣръ и вѣсовъ. Отсюда логически ему слѣдуетъ предоставить и право изданія карательныхъ законовъ противъ подѣлки монетъ.

Третья рубрика содержитъ въ себѣ права, касающіяся поощренія промышленности и обезпеченія промышленныхъ сношеній — право устройства федеративныхъ почтовыхъ сношеній и почтовыхъ дорогъ, такъ

какъ для цѣлей торговыхъ административныхъ и стратегическихъ этихъ обязанностей нельзя было оставить на попеченіе отдѣльныхъ штатовъ. Далѣе конгрессу предоставлено поощреніе наукъ и полезныхъ искуствъ путемъ гарантіи авторамъ изобрѣтеній исключительно право на ихъ изобрѣтенія и сочиненія.

Это не можетъ быть достигнуто путемъ законодательства отдѣльныхъ штатовъ при соперничествѣ которыхъ трудно ожидать, чтобы каждой штатъ гарантировалъ противъ контрфакціи произведеній другаго штата.

Послѣднее право есть финансовое право союза обезпечивающее самое существованіе государства.

Нѣсколько въ другомъ родѣ видѣ представляется федеративное устройство Швейцаріи. Для ознакомленія съ исторіей Швейцаріи мы упомянемъ сочиненія: Блунчли — Исторія Швейцарской конфедераціи, Блумера, — въ которомъ разсмотрѣна дѣйствующая конституція и представленъ очеркъ историческій Швейцарскаго государственнаго устройства. По изданіи Конституціи 741 это сочи-

ненie издано съ дополненiемъ — Мореля. Популярно изложено сочиненie Дунса — Швейцарская конституцiя. Сверхъ того союзное правительство издало сборникъ конституцiй федеральныхъ и отдѣльныхъ кантоновъ.

Нынѣшняя швейцарская федерацiя состоитъ изъ 22 кантоновъ. Нѣкоторые изъ нихъ подраздѣлены на полукантоны имѣющiе свои конституцiи. Зачатками федерацiи явились 3 кантона: Швицъ, Ури и Унтервальденъ, къ нимъ присоединился Люцернъ. До XIV стол: устройство кантоновъ не отличалось отъ общаго феодорального порядка и земли находились въ зависимости отъ Габсбургскаго дома. Первоначально эти кантоны составили союзъ для освобожденiя отъ ленной зависимости отъ Габсбурговъ.— Цѣль была только внѣшняя, каждый кантонъ составлялъ независимое государство. Другiе мѣстности постепенно присоединялись къ этому союзу, но нѣкоторыя области были захвачены силою. Этотъ ростъ продолжался до Вестфальскаго мира, когда Швейцарiя была признана независимою отъ Германiи. Устройство отдѣльныхъ кантоновъ было раз—

личное такъ какъ общественный элементъ въ нихъ различенъ. Въ пастушескихъ горныхъ кантонахъ не могла развиться сильная аристократія. Другіе-же кантоны (Бернъ Женева) отличались сильнымъ развитіемъ аристократическаго элемента. Этимъ объясняется борьба аристократіи съ демократіей въ Швейцаріи въ концѣ XVIII стол. Швейцарія осталась внѣ политическихъ движеній въ Европѣ, благодаря своему географическому положенію. Въ концѣ прошлаго столѣтія Швейцарія должна была испытать чужеземное вліяніе, когда войска директоріи заняли ее и обратили ее въ республику Гельвецію съ тѣмъ, чтобы она имѣла одно общее устройство. Въ 1803 г. получила медіаціонный актъ, изданный Наполеономъ въ видѣ посредничества между партіями въ Швейцаріи. Наполеонъ стремился образовать сильную центральную власть съ цѣлью подчинить ее своему вліянію. Въ 1815 г. признана независимость союза и дано устройство, предложенное Наполеономъ. Прошло много времени, пока демократическія начала не восторжествовали въ отдѣль-

ныхъ государствахъ союза. Въ 1848 г. она получила федеративное устройство; конституція 48 г. дѣйствуетъ донынѣ съ пересмотромъ въ 1874 г. Эта конституція 29 Мая 74 г. содержитъ извѣстныя федеративныя начала, которыя мы уже изучили въ Америкѣ. Обратимъ особенное вниманіе на тѣ черты, которыми Швейцарское государственное устройство отличается отъ Американскаго.

Общее государственное устройство обоихъ государствъ сходно, кромѣ одного пункта: въ Швейцаріи нѣтъ президента республики. Законодательная власть принадлежитъ федеральному собранію, которое состоитъ изъ 2 совѣтовъ: національнаго, который избирается всеобщей подачей голосовъ и представляетъ Швейцарскую націю и conseil des états, который въ сущности представляетъ тоже, что Американскій Сенатъ; онъ состоитъ изъ лицъ избираемыхъ по кантонамъ, причемъ каждый кантонъ имѣетъ право на одинаковое число депутатовъ. Исполнительная власть ввѣрена федеральному совѣту избира-

союзному федер. собранием. Одинъ изъ членовъ Совѣта называется президентомъ федераціи.

Обращаясь къ конституціямъ отдѣльныхъ кантоновъ, мы встрѣчаемъ вездѣ, что суверенитетъ насколько онъ неограниченъ конституціей принадлежитъ народу. Народъ признаетъ себя сувереномъ, но признаетъ надъ собою власть федеральную; эта власть получаетъ полномочіе отъ народа и участіе народа въ законодательствѣ обширнѣе чѣмъ въ Америкѣ. Швейцарская нація пользуется правомъ инниціативы и правомъ referendum'a, уступка въ пользу мѣстной независимости.

Законодательная власть союза.

Какъ замѣчено выше федеральное собраніе состоитъ изъ двухъ совѣтовъ—conseil national и conseil des états, которые соотвѣтствуютъ американскимъ сенату и палатѣ представителей. Національный Совѣтъ состоитъ изъ депутатовъ, избираемыхъ народомъ разсматриваемымъ какъ одно цѣлое, причемъ сама конституція опредѣляетъ число депутатовъ и опредѣленное количество народонаселенія, именно по

72 ст. одинъ депутатъ приходится на 20 тысячъ жителей съ тѣмъ, однако, чтобы при излишкѣ въ 10 тыс. избирался еще одинъ депутатъ, отсюда видно, что избраніе депутатовъ происходитъ по кантонамъ, при чемъ конституція содержитъ опредѣленія что каждый кантонъ избираетъ по крайней мѣрѣ одного депутата. Для производства выборовъ принимается во вниманіе не распредѣленіе депутатовъ по кантонамъ, но особые избирательные округи, при чемъ каждый изъ существующихъ 48 округовъ избираетъ депутатовъ пропорціонально населенію, отъ одного до пяти. Это постановленіе конституціи развито въ избирательномъ законѣ, вотированномъ еще въ 1872 г. т. е. при дѣйствіи старой конституціи, согласно которой общее число депутатовъ равнялось 135 съ распредѣленіемъ ихъ по отдѣльнымъ кантонамъ, наименьшее число, приходившееся на Бернъ —25, полукантоны избирали по одному депутату. Затѣмъ избирательное право регламентируется отчасти федеральными законами, отчасти-же узаконеніями

мѣстными, причемъ послѣднимъ предоставлена регламентація только подробностей, общіе-же законы отъ общіе-же начала опредѣляются закономъ 1872 г. На основаніи общихъ началъ выборы совершаются прямой и всеобщей подачей голосовъ по 48 избирательнымъ округамъ; избраніе можетъ происходить по спискамъ или индивидуально, смотря по тому, полагается ли на данный округъ лишь одинъ депутатъ или болѣе. Выборы происходятъ по истеченіи срока депутатскихъ полномочій въ послѣднее воскресенье Октября. Эти полномочія продолжаются три года и возобновленіе національнаго совѣта происходитъ интегрально. Естественнымъ послѣдствіемъ прямой системы прямой и всеобщей подачи голосовъ при выборахъ является тайная подача голосовъ, причемъ каждый избиратель приноситъ бюллетень лично, уполномоченные недопускаются. Для избранія требуется абсолютное большинство голосовъ поданныхъ, голосовъ-же лицъ, не подавшихъ бюллетеня или представившихъ ихъ бѣлыми, въ расчетъ не принимаются. Какъ и во Франціи

законъ предусматриваетъ случай, когда при первомъ турѣ баллотировки ни одно лицо не соединитъ въ свою пользу обсолютнаго большинства; именно когда допускается второй туръ съ тѣми-же требованіями, послѣ же вторичной неудачи, слѣдуетъ перебаллотировка которой подвергается тройное число кандидатовъ противъ числа депутатовъ, подлежащихъ избранію, при чемъ большинство требуется уже не обсолютное а относительное. Въ случаѣ равенства голосовъ дѣло рѣшается жребіемъ; если при первыхъ двухъ турахъ большинство голосовъ получаетъ большее количество лицъ, чѣмъ требуется депутатовъ, то преимущество отдается получившимъ наибольшее число голосовъ. Законъ 1872 г. устанавливаетъ еще слѣд: пассивныя условія, для права быть выбраннымъ: по крайней мѣрѣ 21 лѣтній возрастъ и пользованіе всѣми гражданскими и политическими правами. При натурализаціи пользованіе политическими правами отстрочивается на пять лѣтъ съ пріобрѣтеніемъ правъ Швейцарскаго гражданства. Далѣе званіе депутата національ-

наго совѣта не можетъ совпадать съ депутатствомъ въ совѣтѣ государствъ, точно также депутаты не могутъ занимать должностей, замѣщаемыхъ федеральнымъ совѣтомъ.

Второй элементъ, входящій въ составъ федеральнаго собранія, называется совѣтомъ государствъ (Bundesrath Германіи и Сенатъ Америки). Являясь представителемъ федеральнаго начала, совѣтъ государствъ Швейцаріи образуется изъ представителей отъ кантоновъ, отъ каждаго поровну, тогда какъ полукантоны избираютъ по одному депутату; всѣхъ же депутатовъ такимъ образомъ 44.

Въ третьихъ, установленіе, которое является представителемъ уже исполнительной власти, есть федеральный совѣтъ. Назначеніе и аттрибуты этого совѣта и состоящей при немъ федеральной канцеляріи опредѣляются самою конституціею и въ особенности постановленіемъ федеральнаго собранія вышедшемъ въ 1870 году.

Исполнительная власть принадлежитъ не одному лицу, а извѣстному количеству лицъ. Федеральный совѣтъ состоитъ изъ семи лицъ, назначенныхъ на три года національнымъ

совѣтомъ. Въ составъ этого conseil fédéral могутъ быть избраны всѣ швейцарскіе граждане, пользующіеся правомъ голоса; слѣдовательно, на федеральное собраніе не полагается обязанности избирать въ члены федеральнаго совѣта изъ своей сферы. Далѣе званіе члена федеральнаго совѣта не совмѣстимо со званіемъ депутата одной изъ палатъ. Наконецъ конституція ставитъ еще одно ограниченіе: въ члены федеральнаго совѣта не могутъ быть избраны 2 лица изъ одного и того же кантона, въ избѣжаніе преобладанія одного изъ нихъ, въ ущербъ принципу всеобщаго равенства. Родственники и свойственники въ прямой линіи и до четвертой степени включительно, точно также избранными быть не могутъ въ этотъ совѣтъ, въ видахъ предохраненія обращенія союзнаго совѣта въ нѣкоторый семейный союзъ. Точно также члены федеральнаго совѣта не могутъ состоять въ подовномъ отношеніи съ федеральнымъ канцлеромъ, управляющимъ канцеляріей. Онъ избирается на три года и имѣетъ мѣсто въ самомъ федеральномъ совѣтѣ.

По конституціи 74 года удержано

общее опредѣленіе цѣли швейцарской федераціи — обезпеченіе внѣшней независимости страны, поддержанія внутренняго спокойствія и порядка, покровительство свободы, управленія союзомъ государствъ и обезпеченное благосостояніе. Это указаніе на цѣли федераціи слишкомъ общее и нисколько не намекаетъ на дѣйствительную компетенцію федеральной власти и ея органовъ; всякое государственное устройство можетъ быть мотивировано этими цѣлями.

Конституція 74 г. есть ничто иное, какъ пересмотрѣнная конституція 48 г., причемъ этотъ пересмотръ состоитъ въ смыслѣ усиленія централизаціи политической и ограниченія суверенныхъ правъ отдѣльныхъ кантоновъ. Это движеніе къ пересмотру конституціи началось еще въ 71 году, послѣ событія франко-прусской войны, — когда ни въ одной Швейцаріи явились опасенія относительно черезмѣрнаго усиленія могущества Германіи и потребность въ политической организаціи вообще и въ военной въ особенности казалась необходимой. Но въ 71 году проектъ новой конституціи принятъ не былъ,

такъ какъ весьма многія кантоны, особенно французскіе и итальянскіе опасались усиленія вліянія большихъ кантоновъ и утраты своей независимости. Федеральному собранію предстояло пойти на нѣкоторыя уступки, выразившияся въ конституціи 29 Мая 74 года. Кантоны признаны были суверенами въ столько, поскольку это не ограничивалось федеральной конституціею. За ними оставлялись права, которыя не были делегированы федеральной властью. Съ другой стороны федеральная власть призывалась къ обезпеченію за каждымъ кантономъ, принадлежащихъ ему суверенныхъ правъ и территорій, по статьѣ 5. конституціи федеральная власть гарантировала кантонамъ неприкосновенность ихъ территоріи, ихъ суверенитетъ въ предѣлахъ, указанныхъ выше, всѣхъ вольностей и правъ народа, признанныхъ какъ этою конституціею, такъ и конституціями мѣстными. Но изъ того, что территоріи и конституціи каждаго кантона ставятся подъ гарантію федераціи слѣдуетъ, что федерація имѣетъ право, прежде чѣмъ дать ему гарантію, разсматривать

конституціи, вотируемыя въ каждомъ кантонѣ, причемъ онѣ получаютъ силу лишь по стольку, по скольку признаны федеральной конституціею, которыя же конституціи предоставляются отдѣльными кантонами на разсмотрѣніе центральной власти вслѣдствіе чего большинство отдѣльныхъ конституцій новѣйшаго происхожденія; федеральный совѣтъ разсматриваетъ ихъ содержаніе, одобряетъ и публикуетъ ихъ содержаніе, одобряетъ и публикуетъ во всеобщее свѣдѣніе. Но предоставить федеральной власти полное право извергать мѣстныя конституціи по усмотрѣнію значило бы идти слишкомъ далеко, вслѣдствіе этого сама конституція устанавливаетъ условія, при которыхъ федеральный совѣтъ можетъ отказать въ своей гарантіи. Во первыхъ конституціи мѣста не должны содержать въ себѣ ничего противнаго конституціи федеральной; онѣ должны обезпечивать отправленіе политическихъ правъ въ формѣ республиканской; на выборъ каждому кантону предоставляется избраніе формы правленія — демократіи представительной или непосредственной. Дѣйствительно, нѣкоторые кан-

тонъ имѣютъ учрежденія представительныя, большіе Совѣты, въ другихъ конституціи установляютъ демократію непосредственную, гдѣ политическая власть находится въ Landsgemeindé, — въ рукахъ всѣхъ полноправныхъ гражданъ кантона, что и составляетъ отличительный признакъ непосредственной демократіи. Третье условіе состоитъ въ томъ, чтобы конституціи были приняты народомъ и могли быть пересматриваемы, если большинство гражданъ того потребуетъ; слѣдовательно, гарантія не можетъ быть дана конституціи, которая навязана народу фактически сильнѣйшей но незначительной партіей; вынужденныя конституціи также гарантіи не получаютъ. Такимъ образомъ въ этихъ предѣлахъ даже политическая жизнь кантоновъ поставлена подъ надзоръ центральной власти.

Конечно, та категорія правъ относительно которой ограниченъ суверенитетъ отдѣльныхъ кантоновъ, принадлежащихъ главнымъ образомъ къ области международной, такъ что одинъ изъ существеннѣйшихъ политическаго суверенитета, заключающійся въ правѣ войны и мира и правѣ внѣш-

нихъ сношеній относительно швейцарскихъ кантоновъ отсутствуетъ заключеніе мира, объявленія войны, заключенія торговыхъ и таможенныхъ трактатовъ — всѣ эти права принадлежатъ исключительно швейцарской федераціи.

Во 1хъ за кантонами сохранено право заключенія трактатовъ касающихся хозяйственныхъ нуждъ кантоновъ и разныхъ вопросовъ полицейскихъ лишь бы трактаты не противорѣчили правамъ конфедераціи или прочихъ кантоновъ. За этимъ исключительнымъ ограниченіемъ всѣ права международныхъ сношеній сосредоточены въ рукахъ федеративнаго правленія и сношенія кантоновъ съ иностранными государствами производится не иначе какъ черезъ федеральный Совѣтъ.

Затѣмъ кантонамъ воспрещается заключать между собою союзы политическаго свойства; понятно это ограниченіе имѣетъ весьма существенное значеніе, имъ предупреждается возможность заключенія союза на нѣсколько враждебныхъ сторонъ.

Вслѣдствіе этого политическіе союзы считаются ничтожными въ силу конституціи, если они заклю-

чены между отдѣльными кантонами въ другихъ видахъ, кромѣ предметовъ внутренняго отправленія и законодательства касательно общихъ административныхъ предпріятій, отправленія правосудія съ тѣмъ, чтобы и эти конвенціи представлялись федеральному совѣту, который въ состояніи пріостановить ихъ исполненіе, въ случаѣ ихъ противорѣчія правамъ всего союза или отдѣльныхъ кантоновъ. И такъ въ политическомъ отношеніи кантоны поставлены въ общую зависимость отъ федеральнаго правленія. Только въ одномъ случаѣ кантоны могутъ сами взяться за оружіе, именно, въ виду чрезвычайной и неотвратимой опасности происходящей извнѣ, извѣщая немедленно этомъ федеральное правленіе съ требованіемъ помощи соединенныхъ имъ всѣхъ кантоновъ, причемъ издержки на такія военныя предпріятія падаютъ на всю федерацію. Если кантону грозитъ опасность отъ внутреннихъ раздоровъ, возстанія, мятежа, междоусобной войны или отъ другихъ кантоновъ, то правительство даннаго кантона обязано дать знать федеральному совѣту, который долженъ не

медленно подать помощь, во 1-хъ созваніемъ федеральнаго собранія, во 2-хъ дозволеніемъ кантону требовать помощи отъ другихъ кантоновъ. Но если опасность на столько велика, что грозитъ спокойствію цѣлаго союза и если мѣстная власть слишкомъ слаба, федеральной власти предоставляется право вмѣшательства во внутренній кантоны даже безъ просьбы правительства послѣдняго.

Въ такомъ положеніи находятся отдѣльные кантоны относительно федеральной власти. За этими ограниченіями, конституція 1874 г. гарантируетъ полную равноправность всѣхъ кантоновъ и признаетъ ихъ мѣстныя особенности, даже по отношенію къ федеральнымъ дѣламъ; такъ, ни одинъ швейцарецъ не обязанъ знать другаго языка, кромѣ своего роднаго, и въ федеральномъ собраніи допускаются пренія на трехъ языкахъ безразлично, при полной ихъ равноправности.

Конституція федеральной власти.

Первый изъ предметовъ, ввѣренныхъ федеральной власти дѣла военныя. Собственно конституція швейцарская не признаетъ необходимости

въ постоянной арміи и даже отдѣльнымъ кантонамъ не предоставляется права содержать отдѣльныя войска не свыше 300 человѣкъ и не иначе, какъ съ предварительнаго разрѣшенія федеральной власти, такъ что число всѣхъ войскъ Швейцаріи не превышаетъ обыкновенно 6600 человѣкъ. Впрочемъ въ составъ этой военной силы не входитъ жандармерія имѣющая, кромѣ военнаго значенія и гражданское. Швейцарское законодательство признаетъ обязанность милиціонной службы въ самыхъ широкихъ размѣрахъ. Въ принципъ начала всеобщей воинской повинности, лежащимъ на каждомъ швейцарцѣ, исключеніе изъ военной службы, порядокъ вооруженія войскъ, опредѣляются федеральнымъ закономъ и только одна федеральная власть можетъ располагать всѣми военными силами Швейцаріи, всѣми необходимыми военными запасами и принадлежностями, хотя содержаніе милиціонеровъ на кантональныхъ властяхъ согласно законамъ издаваемымъ федераціей. Слѣдовательно, одно изъ таковыхъ положеній конституціи 74 г. состоитъ въ томъ, что конфедеративной власти пре-

доставлено исключительное право распоряженія военными силами; въ этомъ отношеніи Швейцарія вполнѣ централизована.

Во вторыхъ вѣдѣнію федеральной власти предоставлено распоряженіе общеполезными предпріятіями, почтами и телеграфами, такъ что доходы съ нихъ поступаютъ въ распоряженіе федеральной кассы.

Тарифы должны быть одни и тѣ-же и пропорціонально распредѣлены по всѣмъ частямъ Швейцаріи, даже гдѣ есть частныя почты. Далѣе конституція, предоставляя почты и телеграфы въ вѣдѣніе федеральнаго правленія, опредѣляетъ, что тайна переписки и телеграммы не будетъ нарушена.

Затѣмъ, завѣдываніе монетной системы и денежнымъ обращеніемъ, т. е. право чеканки монеты, принадлежитъ также исключительно конфедераціи, хотя Швейцарія и не широко пользуется этимъ правомъ за неимѣніемъ собственнаго золота и серебра. Сюда же относится распорядительная часть по выпуску банковыхъ билетовъ и дѣятельность по банковымъ операціямъ, но эта

дѣятельность не представляется исключительного, такъ какъ банковые билеты могутъ быть выпускаемы и въ отдѣльныхъ кантонахъ. При этомъ конституція постановляетъ, что никто не можетъ установить принудительное обращеніе банковыхъ билетовъ, ихъ стоимость опредѣляется курсомъ.

Въ третьихъ, конфедераціи принадлежитъ исключительное право установленія мѣры вѣсовъ причемъ изданіе законовъ относительно этихъ предметовъ по надзоромъ федеральной власти предоставляется отдѣльнымъ кантонамъ, въ предѣлахъ федеральныхъ узаконеній

Есть еще административное предписаніе, которое находится въ связи съ военными правами федераціи; только ей принадлежитъ право фабрикаціи и продажи военнаго пороха.

Сверхъ этихъ предметовъ общаго правленія на федерацію возлагаются и попеченія полицейскаго характера, специально по разнымъ предметамъ. Прежде всего ей предоставлено право изданія законовъ касательно платы и рыболовства,

такъ какъ только этимъ путемъ возможно предохранить потребленіе рыбы и дичи въ Швейцаріи, вообще бѣдной насчетъ продуктовъ этого рода.

Дальше федеральной власти предоставлено право воспрещать открытіе мѣстъ для азартныхъ игръ и въ настоящее время таковыхъ въ Швейцаріи не имѣется.

Въ связи съ этимъ федерація регулируетъ и лоттерееи

Сверхъ того есть еще чрезвычайно важной предметъ, касающейся подростающаго поколѣнія. Федерація издаетъ общія предписаній относительно дѣтскаго труда на фабрикахъ, опредѣляетъ количество рабочихъ часовъ, порядокъ обученія, мѣры для сохраненія здоровья; подобныя же предписанія имѣются относительно взрослыхъ.

Въ санитарномъ отношеніи федераціи принадлежитъ законодательство относительно эпидеміи и эпизоотій.

На ряду съ этимъ стоятъ мѣры противъ иностранцевъ, пребывающихъ въ Швейцарской территоріи, очень важная при существовавшихъ съѣздахъ игроковъ со всѣхъ частей свѣта.

На основании 70 ст. Конст. Федеративному совѣту предоставлено право высылки иностранцевъ съ территоріи, если они компрометировали внутреннюю или внѣшнюю безопасность государства. Этого требовала серьезная необходимость подъ давленіемъ другихъ государствъ, которая конечно, безъ всякого удовольствія относилась къ участ[illegible] подготовительнымъ работамъ съ политическими цѣлями, которыя производились гражданами въ Швейцаріи.

Независимо отъ законодательныхъ мѣръ федераціи предоставлено также право дѣлать распоряженія и брать на себя почин по различнымъ общественнымъ предпріятіямъ, производить ихъ на собственный счетъ, или поощрять ихъ субсидіями; сюда относится прорытіе тунелей, проложеніе дорогъ, число которыхъ съ 74 г. значительно выросло. Этимъ конечно не ограничивается дѣятельность кантональныхъ властей подъ условіемъ воспрещенія властью федеральныхъ сооруженій, могущихъ повредить военному положенію государства. Подъ особую однако же охрану федеральной власти поставлено управленіе и эксплоата-

ція железныхъ дорогъ, признанныхъ общесоюзнымъ предпріятіемъ, затѣмъ федераціи предоставленъ надзоръ за такими путями сообщенія, которые представляютъ общій политическій интересъ.

Сверхъ того союзная власть имѣетъ свои остатки дохода, для содержанія федеральнаго управленія и покрытія его издержекъ. Сюда относятся во 1, таможенные сборы. — Конституція опредѣляетъ только общія начала, съ которыми должны согласоваться законы касающіеся этихъ предметовъ. Во вторыхъ извѣстные налоги взимаемые съ разныхъ предметовъ, затѣмъ доходы съ почтъ и телеграфовъ, отъ продажи военнаго пороха и контрибуціи, платимыя кантонами, соотвѣтственно матрикулярнымъ взносамъ.

Обратимся къ порядку дѣйствія обоихъ совѣтовъ, который установленъ правилами измѣненными закономъ 1879 г. Палаты собираются въ сессіи каждый годъ одинъ разъ. Федеральному совѣту предоставлено собирать федеральное собраніе въ чрезвычайныхъ случаяхъ. Сверхъ того федеральное собраніе можетъ быть созвано въ черезвы-

чайную сессію по требованію 1/4 членовъ національнаго совѣта. Сессія дѣлится на 2 части. Первая начинается въ первый понедѣльникъ Іюня, вторая въ первый понедѣльникъ Декабря.

Ни одна палата не можетъ прекратить или прервать сессію, безъ согласія другой.

Наличный составъ, требуемый для законности засѣданій опредѣляется абсолютнымъ большинствомъ. Депутаты обоихъ совѣтовъ пользуются самостоятельными полномочіями, не стѣснены обязательными инструкціями избирателей. Для изданія законовъ касающихся всей федераціи требуется согласіе обоихъ совѣтовъ. Право предложенія: 1) принадлежитъ исполнительной власти; 2, каждый совѣтъ приступаетъ къ обсужденію по предложенію другого; 3, Палаты приступаютъ къ обсужденію по представленію коммиссіи, избранной изъ сферы палатъ, которой поручается разработка проекта; 4) отдѣльнымъ членамъ палатъ принадлежитъ право иниціи — внесенія законопроекта; 5) проектъ обсуждается при петиціи изъ 5т. гражданъ. Въ національномъ совѣтѣ

порядокъ обсужденія опредѣляется слѣдующими правилами: допускается одно обсужденіе, но если представится новое предложеніе объ отдѣльной части законопроэкта, то палата можетъ допустить новыя пренія. Въ совѣтѣ федеральномъ пренія производятся по статьямъ, по окончаніи которыхъ приступаютъ къ общему голосованію. Въ случаѣ разногласія между палатами допускается извѣстное соглашеніе путемъ коммиссіи, которая опредѣляетъ спорные пункты и указываетъ способы соглашенія, текстъ закона подписывается президентами и секретарями обоихъ совѣтовъ и печатается черезъ федеральную канцелярію на 3^хъ^ языкахъ — французскомъ нѣмецкомъ и итальянскомъ. Эти экземпляры сообщаются отдѣльнымъ правительствамъ.

Въ видѣ ограниченія законодательной власти принадлежащей совѣтамъ, необходимо имѣть въ виду право принадлежащее народу непосредственно. Въ Швейцаріи принципъ народонаселенія выражается не только въ томъ, что народъ избираетъ членовъ федеральнаго собранія, но онъ участвуетъ

въ законодательной дѣятельности, которая проявляется въ ревизіи конституціи и въ принятіи законовъ издаваемыхъ федеральнымъ собраніемъ. Первое касается права инициативы въ ревизіи конституціи, при условіи подписанія таковаго требованія 50 т. гражданами. По полученіи такого требованія федеральное собраніе обязано предложить это представленіе на всенародное голосованіе; если большинство за ревизію, то федеральное собраніе распускается и выбирается новое спеціально для ревизіи; поправка считается имѣющею силу, когда она принята большинствомъ гражданъ, имѣющихъ право участвовать въ выборахъ и большинствомъ кантоновъ. Право инициативы принадлежитъ также и самому федеральному собранію; при соглашеніи обоихъ совѣтовъ приступаютъ къ всенародному голосованію. При требованіи согласія большинства гражданъ и большинства кантоновъ сохраняется равновѣсіе: густо населенные кантоны гарантированы тѣмъ, что требуется большинство гражданъ, мелкіе кантоны тѣмъ, что требуется большинство кантоновъ. Участіе народа

въ законодательной дѣятельности представляется въ слѣдующемъ видѣ: кантонъ черезъ мѣстныхъ властей имѣетъ право представлять въ федеральное собраніе или совѣтъ предложенія относительно законодательныхъ перемѣнъ, но это не столь существенно, какъ право референдум'а: послѣ того какъ федеральное собраніе издало законъ, опубликованный федеральнымъ собраніемъ, народу въ случаѣ согласія 30 т. граждан или 8 кантоновъ предоставлено право требовать, чтобы означенный законъ былъ подвергнутъ всенародному голосованію; петиція должна быть подписана лично и формулирована мѣстнымъ парламентомъ, если правительство кантональное желаетъ референдум'а. Конституція устанавливаетъ срокъ въ теченіи котораго возможно, подобное требованіе.

Вторымъ элементомъ федеральной власти, является федеральный совѣтъ въ которомъ сосредоточивается власть исполнительная. Совѣтъ состоитъ изъ 7 лицъ, избираемыхъ на 3 года федеральнымъ собраніемъ. Федеральный Совѣтъ возб-

новляется интегрально при каждомъ измѣненіи Федеральнаго Собранія. Полномочія Федеральнаго совѣта продолжается столько-же, сколько продолжаются полномочія федеральнаго собранія. Конституція Фед. Совѣта должно быть разсмотрѣна съ двоякой точки зрѣнія: совѣтъ въ цѣломъ составѣ имѣетъ свои обязанности, какъ исполнительная власть, и сверхъ того отдѣльные предметы вѣдѣнія распредѣлены между членами федеральнаго совѣта, которые въ дѣйствительности являются министрами, кромѣ президента, который носитъ титулъ президента федераціи; вмѣстѣ съ тѣмъ онъ предсѣдатель совѣта и имѣетъ свой департаментъ. Общія обязанности совѣта слѣдующія: члены совѣта имѣютъ совѣщательный голосъ въ общихъ совѣтахъ отъ имени исполнительной власти. Они могутъ быть приглашаемы въ составъ коммиссій по разсмотрѣнію разныхъ вопросовъ. Въ качествѣ исполнительной власти на немъ лежитъ приведеніе въ дѣйствіе всѣхъ законовъ, наблюденіе за исполненіемъ конституціи законовъ, дѣк-

ретовъ, трактатовъ, которые приняль на себя союзъ относительно другихъ государствъ. На немъ лежитъ забота объ охраненіи кантональныхъ конституцій. Ему принадлежитъ предварительное разсмотрѣніе конституцій вотированныхъ въ кантонахъ и трактатовъ заключаемыхъ кантонами между собой и съ другими государствами. Онъ принимаетъ мѣры къ охраненію внѣшней безопасности и внутренняго порядка въ союзѣ и, если федеральное собраніе не въ сборѣ, то ему предоставлено право собрать военныя силы съ обязанностью собрать немедленно федеральное собраніе, если число призванныхъ войскъ превышаетъ 2000 человѣкъ и войска нужное болѣе чѣмъ на 3 недѣли. При совѣтѣ 7 департаментовъ иностранныхъ сношеній, внутреннихъ дѣлъ, юстиціи и полиціи, военныхъ дѣлъ, финансовый и таможенный, коммерціи и земледѣлія, почтъ и желѣзныхъ дорогъ. Каждый годъ назначаются лица, завѣдывающія департаментами. Президентъ и вицепрезидентъ избираются на 1 годъ безусловно. Члены совѣта отвѣтственные въ случаѣ

нарушенія конституціи или ущерба федераціи.

Закономъ 1851 года Фед. Собранію принадлежитъ право возбужденія отвѣтственности президента только въ случаѣ согласія обѣихъ палатъ. Въ противномъ случаѣ каждая палата назначаетъ коммисію для выработки обвинительнаго акта. Этотъ актъ, въ случаѣ утвержденія палатами отправляется въ федеральный судъ. Федеральное собраніе назначаетъ прокурора.

Судебная власть ввѣрена федеральному трибуналу, который состоитъ изъ извѣстнаго числа судей и отправляетъ свои обязанности въ дѣлахъ уголовныхъ съ участіемъ присяжныхъ. По конституціи 74 года компетенція, организація, и мѣстопребываніе суда опредѣлены будутъ закономъ, который вышелъ 27 Іюня 74 года. Мѣстопребываніемъ суда назначается городъ Lauzanne. Судъ состоитъ изъ 9 членовъ и 9 замѣстителей; и тѣ и другіе избираются федеральнымъ собраніемъ на 6 лѣтъ такъ, чтобы въ составъ суда входили лица разныхъ національностей. Пассивныхъ условій при этомъ не у-

бдется, но фактически Фед. Собраніе назначаетъ лицъ съ юридическомъ образованіемъ. Родственники и свойственники членовъ Фед. Собранія въ прямой нисходящей линіи безусловно и въ боковой до 4 степени и мужья сестеръ не могутъ быть ни судьями, ни деп[?]ріеч, ни следственными судьями и не могутъ быть причислены къ прокурорскому надзору.

Президентъ и вицепрезидентъ трибунала избираются на 2 года. Прокуроръ назначается каждый разъ Федеральнымъ Совѣтомъ. Гражданскія дѣла въ нѣкоторыхъ случаяхъ также разбираются въ этомъ судѣ, федеральный судъ въ качествѣ первой и последней инстанціи обсуждаетъ дѣла между союзами и кантонами, между карпораціями и частными лицами по иску противъ Федераціи, если сумма превышаетъ 3000 фран., гражданскіе иски между кантонами и частными лицами на сумму въ 3000 фр. Сверхъ того ему принадлежатъ нѣкоторыя дѣла, не подходящія ни подъ понятіе уголовнаго дѣла, ни гражданскаго иска: дѣла возникающія изъ административныхъ законовъ (общественное призрѣніе

и др.) обязанность содержать ложится на общины, но пользоваться этимъ содержаніемъ общины можетъ только гражданинъ данной общины; въ Швейцаріи много лицъ не принадлежащихъ ни къ какой общинѣ — Heimathslose; дѣла по экспропріаціи, по желѣзнымъ дорогамъ и дѣла особаго рода предоставлены федеральному суду конституціей. Въ качествѣ аппеляціоннаго суда, этотъ трибуналъ вѣдаетъ дѣла, по которымъ постановлены рѣшенія кантональныхъ судовъ.

Федеральный судъ, какъ уголовный представляетъ изъ себя нѣсколько учрежденій: палату обвинительную, уголовную и кассаціонную. Каждый судья можетъ быть членомъ только одной палаты и назначается въ началѣ каждаго года на 1 годъ. Палата уголовная разбираетъ уголовныя дѣла съ участіемъ присяжныхъ и созывается assises fédérales. Швейцарія дѣлится на 5 ассизныхъ округовъ. Assises, состоятъ изъ уголовной палаты и 12 присяжныхъ. Палата назначаетъ мѣсто разсмотрѣнія дѣла, которое опредѣляется мѣстомъ совершенія преступленія, но

трибуналъ можетъ избрать и другое мѣсто. Присяжнымъ может быть имѣющій право голоса въ выборахъ во всѣхъ общественныхъ дѣлахъ. Судупдвѣдомственны дѣла объ измѣнѣ, о бунтѣ и сопротивленіи властямъ, о преступленіяхъ противъ международнаго права, политическія дѣла, если они сопровождались волненіями, потребовавшими вмѣшательства вооруженной силы. Федеральному Суду подлежатъ дѣла, которыя ему подсудны по постановленію законодательствъ отдѣльныхъ кантоновъ.

Палата кассаціонная состоитъ изъ президента федеральнаго трибунала и 3^х^ судей и 3^х^ заместителей. При ихъ отсутствіи приглашаются судьи изъ другихъ палатъ или же президенты судовъ въ кантонахъ. Имъ принадлежитъ разсмотрѣніе кассаціонныхъ жалобъ, дѣла о возобновленіи дѣлъ, пересмотръ рѣшеній судовъ кантональныхъ. Сверхъ того они имѣютъ обязанности по дѣламъ административной юстиціи.

Для полноты обзрѣнія Швейцарской конституціи должно указать на нѣкоторыя особыя кан-

тональныя устройства, которыя находятся въ гармоніи съ общимъ устройствомъ. Нужно имѣть въ виду различіе между демократіей представительной и непосредственной, причемъ укажемъ, что вслѣдствіе движеній 70^{хъ} годовъ различіе между ними сглаживается, потому что народъ принимаетъ большое участіе въ управленіи.

Типомъ представительной власти демократіи является кантонъ Бернъ. Всѣ кантоны въ своихъ конституціяхъ проводятъ общія границы, что суверенитетъ принадлежитъ народу. Всѣ власти дѣйствующія въ кантонахъ, получаютъ полномочіе отъ народа, источника всякой власти. Народу принадлежитъ право установлять форму правленія. Конституціонное устройство вотируется всенароднымъ голосованіемъ. Что касается законодательной власти и другихъ, то они распредѣлены: въ Бернѣ законодательная власть принадлежитъ выбранному народомъ Большому совѣту. Законодательная власть принадлежитъ также гражданамъ кантона, осуществляющимъ свое право

народнымъ голосованіемъ. Исполнительная власть ввѣрена особому исполнительному совѣту (conseil exécutif), который избирается большимъ совѣтомъ. Въ Женевѣ она ввѣрена conseil d'état, избираемому прямою и всеобщею подачей голосовъ. Въ Бернѣ большой совѣтъ состоитъ изъ 235 депутатовъ, которые избираются въ 62 округахъ кантона. Избраніе производится по спискамъ. Въ Женевѣ депутаты избираются въ 3 округахъ: собственно городъ, правый берегъ Роны и лѣвый.

Одинъ депутатъ на 666 жителей, а на излишекъ въ 333 человѣка полагается еще одинъ. Въ Бернѣ одинъ на 2000 жит. Пассивнымъ условіемъ является то, что могутъ быть избраны всѣ избиратели достигшіе 25 лѣтъ и не принадлежащіе къ духовному званію и также не получающіе жалованье изъ кантона.

Въ Женевѣ полномочія продолжаются 2 года, въ Бернѣ 4. Большіе, а въ нѣкоторыхъ кантональные совѣты возобновляются интегрально. Совѣтамъ принадлежитъ право инціативы закона; въ Женевѣ это право дѣлится съ государственнымъ совѣ-

томъ, въ Бернѣ съ исполнительнымъ. Особая коммиссія избирается на каждую легислатуру для изученія законопроэктовъ, которые препровождаются большимъ совѣтомъ, членамъ большихъ совѣтовъ предоставляется право предложенія всѣхъ проэктовъ, законовъ и законодательныхъ распоряженій. Независимо отъ этого совѣту принадлежитъ право вотированія налоговъ, декретовъ. Ему же принадлежитъ право помилованія, утвержденія различныхъ трактатовъ, въ предѣлахъ федеральной власти. Большой совѣтъ участвуетъ въ федеральномъ законодательствѣ. Отъ большихъ совѣтовъ посылаются депутаты въ совѣты государствъ, состоящій изъ 44 членовъ.

Гражданамъ кантоновъ принадлежитъ право избранія извѣстныхъ должностныхъ лицъ федеральнаго и кантональнаго правительствъ. Они посылаютъ депутатовъ въ національный совѣтъ. Сверхъ того граждане имѣютъ слѣдующія права въ федеральномъ управленіи: 30000 гражданъ предоставлено право требовать ревизіи конституціи, право референдум'а относительно законовъ и декретовъ федеральной власти, участіе въ спискѣ присяжныхъ. Граждане имѣютъ три важныхъ

права, касательно отправленія законодательной власти въ кантонахъ: право уничтоженія полномочія — Abschaffungsrecht. Въ конституціяхъ монархическихъ монархи могутъ распускать палаты. Въ республиканскихъ этого права, глава исполнительной власти имѣть не можетъ, потому что онъ самъ выборный. Граждане имѣютъ право требованія посредствомъ петиціи интегральнаго возобновленія большаго совѣта и предложить его на всенародное голосованіе. Народъ принимаетъ участіе въ пересмотрѣ конституцій кантональныхъ. Право кассаціи законовъ принадлежитъ народу; въ нѣкоторыхъ кантонахъ въ случаѣ требованія референдум-а. Народное голосованіе имѣетъ мѣсто въ теченіи одного 1 года послѣ изданія новаго закона. Оно имѣетъ мѣсто и въ отношеніи бюджета, который долженъ заключаться точное изложеніе расходовъ по государственной администраціи, краткое изложеніе источниковъ доходовъ и цифра ожидаемыхъ, общее распредѣленіе налоговъ.

Въ Бернѣ исполнительная власть принадлежитъ особой комиссіи: исполнительному совѣту, который состоитъ изъ 9 членовъ, избираемыхъ боль-

мымъ совѣтомъ. Ограниченія, постановленныя для совѣта, состоять въ томъ, что лица, избираемыя должны владѣть 2 языками: французскимъ и немецкимъ, имѣть 25 лѣтъ и не быть родственниками или свойственниками въ указанныхъ выше статьяхъ.

Совѣтъ дѣйствуетъ подъ председательствомъ одного изъ членовъ совѣта, избраннаго на 1 годъ. Ему принадлежитъ право изданія обязательныхъ распоряженій по части санитарной, хозяйственной и др. Исполнительный совѣтъ является органомъ административной юстиціи, — разсматриваетъ жалобы на дѣйствія подчиненныхъ властей. Въ области законодательства ему принадлежитъ право инициативы.

Каждый членъ совѣта имѣетъ свою часть. Въ Женевѣ исполнительная власть вѣряется государственному совѣту, состоящему изъ 7 членовъ, избираемыхъ всеобщимъ голосованіемъ. При выборахъ допускается pluralité но не менѣе 1/3 поданныхъ голосовъ. Если въ общій совѣтъ является менѣе 1500 избирателей, избраніе членовъ государственнаго совѣта принадлежитъ большому совѣту изъ 14 лицъ, получившихъ наибольшее число голосовъ. Совѣтъ

избирается на 2 года и возобновляется интегрально.

Отличительною чертою непосредственной демократіи является то, что народному собранію предоставлено большее число функцій, чѣмъ въ демократіяхъ представительныхъ. Въ послѣднихъ участіе народа въ законодательствѣ является исключеніемъ. Въ первыхъ же отличительною чертою является наличность Landgemeinde, которому принадлежитъ верховная власть, т. к. не менѣе имѣются извѣстныя должностныя лица и выборные совѣты. Типомъ такого государственнаго устройства является конституція Унтервальдена. Для такой характеристики этого рода управленія должно имѣть въ виду 1, составъ Landgemeinde — въ немъ участвуютъ всѣ жители одного кантона, достигшіе 25 л. Всѣ главныя дѣла кантона сосредоточиваются въ этомъ собраніи.

Ему принадлежитъ право давать кантону конституцію, принимать или отвергать законопроэкты, принимать мѣры по внутреннему управленію. Народное собраніе созывается въ послѣднее воскресенье Апрѣля. Право союза принадлежитъ большому совѣ-

ту, представителемъ выбирается лицо, являющееся главою исполнительной власти — Landman. Составъ народнаго собранія: Landeman и всѣ граждане пользующіеся всѣми правами. Landgemeinde избираетъ ежегодно государственный совѣтъ, кантональный трибуналъ, секретаря и экзекутора кантона. Для текущихъ дѣлъ избирается большой совѣтъ, который состоитъ изъ всѣхъ членовъ исполнительной власти — государственнаго совѣта и ландамана — и изъ членовъ, избираемыхъ по 1 на 250 жителей по округамъ. Большой совѣтъ собирается 3 раза въ годъ, причемъ его права заключаются въ слѣдующемъ: разсмотрѣніе всѣхъ общихъ административныхъ мѣръ, предложенныхъ государственнымъ совѣтомъ; право изданія административныхъ распоряженій и регламентовъ, не измѣняющихъ существующихъ законовъ; право заключать контракты и трактаты между кантонами, раскладка налоговъ, бюджетъ и отчеты по администраціи представленные совѣтомъ изъ 9 лицъ, избираемыхъ народнымъ собраніемъ ежегодно. Главой исполнительной власти является Landeman, который не-

можетъ быть избираемъ 3 раза въ годъ. Ему принадлежитъ право подписи актовъ и буллъ, исходящихъ отъ правительства, храненіе ихъ, управленіе канцеляріей кантона, наблюденіе за исполненіемъ законовъ. Въ помощники ему избирается собраніемъ Staathalter. Другія должностныя лица: казначей, завѣдывающій финансами кантона, начальникъ мѣстной милиціи — Landeshauptmann, инженеръ кантона, казначей завѣдывающій кассами общественнаго призрѣнія. Для общихъ дѣлъ они собираются въ большомъ совѣтѣ. Совѣтъ — представитель правительства, ведетъ внѣшнія сношенія и т. под.

Послѣднее федеральное государство которое необходимо намъ разсмотрѣть, — Германія. Представимъ сначала краткій очеркъ развитія конституціи въ Германіи. Трактатомъ 1815 года созданъ Германскій союзъ, который обнималъ не только собственно нѣмецкія земли, но и австрійскія владѣнія. Союзъ продолжалъ существовать до 48 года, но послѣ отказа Фридриха Вильгельма IV принять императорскую корону, сеймъ былъ возстановленъ и существовалъ до 1866 г. когда онъ былъ разрушенъ событіями австро-прусской войны.

Движеніе единства въ Германіи, начавшееся въ началѣ нынѣшняго столѣтія, не прекращалось, но ближайшій толчекъ былъ данъ этому движенію итальянскою войною 59 года. Когда Австрія была поставлена въ затруднительное положеніе неудачею этой войны, Германскіе патріоты хотѣли воспользоваться этой минутой для устройства внутреннихъ своихъ дѣлъ. Это движеніе охватило всю либеральную часть общества, которая составила союзъ — Nationalverein, во главѣ которого стоялъ Бенигсенъ. Стремленіемъ этой партіи было уничтожить Германскій союзъ и учредить федерацію на новыхъ началахъ, этимъ устранить австрійскую политику. Воззрѣнія этой національно-либеральной партіи не совпадали съ воззрѣніями того человѣка, который осуществилъ идею германскаго единства. Всматриваясь въ политическія убѣжденія Бисмарка 1859 года, нельзя не замѣтить слѣдующія черты: онъ прежде всего Пруссакъ, поэтому онъ не соглашался съ единствомъ Германіи, какъ на него смотрѣла либеральная партія, Пруссія, какъ таковая должна была бы исчезнуть.

Изъ этого не слѣдуетъ, чтобы Бисмаркъ

былъ ультраконсерваторомъ. Напротивъ въ 1847 году выступая на политическое поприще, онъ заявилъ себя полнымъ приверженцемъ реакціи противъ радикальныхъ стремленій. Фрид.-Вильг. IV назначилъ его представителемъ Пруссіи на французскомъ сеймъ, а въ 1859 году онъ былъ назначенъ посломъ въ Петербургъ. Въ это время онъ пришелъ къ тому заключенію, что Германія обречена на безсиліе, пока Австрія входитъ въ составъ ея и своей политикой устраняетъ попытки Пруссіи къ улучшенію устройства Германіи. Устройство ея должно быть такое, чтобы никакое государство не могло майоризировать. Нуженъ общій національный Рейхстагъ. Объединеніе Германіи можетъ основаться только на военномъ могуществъ Пруссіи. Военное переустройство является ближайшей задачей Пруссіи. Между тъмъ въ Германіи образовалось партія подъ вліяніемъ Австріи, которая признавала необходимымъ обладаніе Италіи Германіей и потому требовала немедленнаго похода въ Парижъ, такъ какъ Франція помогала Италіи въ дъйствіяхъ противъ Австріи. Прошелъ слухъ, что Пруссія мобилизиру-

ить войска, что побудило Наполеона заключить миръ. Этимъ кончилось движеніе въ Германіи, но въ Пруссіи оно не прекращалось, хотя приняло другія формы. Въ это время въ Пруссіи произошли существенныя перемѣны.
Фридрихъ В. IV заболѣлъ окончательно, такъ что было учреждено регентство. Регентомъ сдѣлался братъ короля нынѣшній императоръ. Первымъ дѣломъ его было удаленіе реакціонного министерства Оттофонъ Мантейфеля, который управлялъ Пруссіей съ 48–58 г. Новое министерство составлено было изъ людей, склонныхъ принять конституцію въ болѣе либеральномъ духѣ — министерство новой эры. Но съ этимъ министерствомъ принцъ-регентъ управлялъ недолго. Скоро въ его политикѣ обнаружились черты, которыя привели къ столкновенію правительства съ парламентомъ.

Первымъ дѣломъ Вильгельма было оставленіе министерства изъ лицъ, болѣе или менѣе симпатичныхъ парламенту, такъ называемаго министерства новой эры. Но въ теченіе трехъ послѣдующихъ лѣтъ до смерти Фридриха Вильгельма IV эти отноше-

шенія между палатами и правитель-
ствомъ становились все болѣе и болѣе
натянуты вслѣдствіе весьма различ-
ныхъ взглядовъ на правительство. По-
слѣднее ясно показывало, что желаетъ
прежде всего преобразованія арміи съ
цѣлью усиленія военнаго могущества
Пруссіи, къ прочимъ же вопросамъ о-
но относилось довольно равнодушно.
Пруссія держалась въ сторонѣ вѣчъ об-
щегерманскаго движенія, представите-
лемъ котораго былъ Nationalverein, и
лично не приступала къ внутрен-
нимъ реформамъ, чего прежде всего
требовали партіи внутри Пруссіи.
Такимъ образомъ правительство
мало по малу расходилось и съ на-
ціонально-либеральной партіей же-
лавшей объединенія Германіи и уста-
новленій болѣе широкихъ формъ по-
литической свободы, — и съ партіей
прогрессистовъ требовавшихъ прежде
всего внутреннихъ реформъ, касающих-
ся предметовъ мѣстнаго управленія;
наконецъ и экономическіе вопросы
также долгое время оставались не
тронутыми. Но въ теченіи 3 лѣтъ
регентства принца Вильгельма добрное
согласіе между правительствомъ и
палатами еще не было совершенно

порвано. Вопросъ обострился только въ 1861 г. со вступленіемъ на престолъ Вильгельма I. Уже первые манифесты и программы, обнародованные правительствомъ, ясно указали на рѣзкое различіе направленія правительства и желаній этихъ двухъ партій. Правительство немедленно принялось за осуществленіе своей программы: увеличено было количество арміи и были приведены болѣе строгія начала относительно сроковъ службы, положенной воинской повинностью; это естественно повлекло за собою расширеніе военнаго бюджета, неяснымъ только оставался вопросъ объ употребленіи этихъ военныхъ силъ. Правительственная оппозиція росла съ каждымъ днемъ. Министерства смѣнялись, палаты распускались, но положеніе дѣлъ все обострялось, когда въ концѣ 1862 г. на постъ министра президента призванъ былъ Бисмаркъ, бывшій посолъ при С. Петербургскомъ дворѣ, на нѣкоторое время посланный въ Парижъ, гдѣ онъ нѣсколько сошелся съ Наполеономъ III и успѣлъ склонить его обѣщаніемъ выгодъ Франціи къ союзу съ Пруссіей, фактъ, который впослѣдствіи самъ Бисмаркъ отрицалъ.

Вступленіе Бисмарка въ министерство совершилось въ минуту очень критическую для правительства, нужна была политика весьма рѣшительная.

Собственно программа Бисмарка можетъ быть сведена къ двумъ пунктамъ: во 1, его взглядъ сходился со взглядомъ короля въ томъ отношеніи, что прежде всего въ данную минуту необходимо привести въ порядокъ военныя силы для обезпеченія всякихъ случайностей; онъ доказывалъ что государственное единство Германіи можетъ завершиться исключительно военнымъ могуществомъ Пруссіи, что этотъ вопросъ долженъ быть рѣшенъ желѣзомъ и кровью, а не рѣчами; во 2 отвѣчая собственно прогрессистамъ; онъ указывалъ на то, что вліяніе Пруссіи въ самой Германіи является кладомъ либеральныхъ реформъ во внутреннемъ управленіи, Германія смотрѣла не на либерализмъ Пруссіи, а на ея могущество, мелкія государства могутъ быть либеральными, на Пруссіи же лежитъ нѣкоторая миссія, исполненіе которой обусловливается внѣшней силою, либеральныя же преобразованія должны слѣдовать потомъ.

Пользуясь 109 ст. конституціи Бисмаркъ не обращалъ вниманія на то, что палаты не утверждали бюджета, т. к. старыя палаты въ подтвержденіяхъ палатъ не нуждались и въ теченіи долгаго времени Пруссія оставлялась при безбюджетномъ управленіи. Подъ конецъ Бисмаркъ не считалъ даже нужнымъ распускать палат.

Что касается до внѣшнихъ политическихъ взглядовъ Бисмарка, то онъ находилъ, что отношенія Пруссіи къ Германскому союзу и Австріи, должны быть опредѣлены какъ можно яснѣе, чтобы посредствомъ внѣшней политики освѣтить задачи внутренней. Вслѣдствіи этого, отправилъ Австрійскому правительству, въ которой говорилось, что существующія отношенія невозможны, для улучшенія ихъ необходимы соотвѣтствующія реформы Германскаго устройства, если же Австрія будетъ противъ объединенія Германіи, то положеніе еще болѣе ухудшится.

Весь 1863 г. прошелъ въ сильной избирательной и парламентской борьбѣ, изъ которой Бисмаркъ вышелъ съ торжествомъ. Въ слѣдующемъ году случилось событіе, которое вы-

вало Пруссію на путь внѣшнихъ предпріятій. Этимъ именно Датскій вопросъ, уже рѣшенный собственно всѣми главными Европейскими державами, еще такъ называемымъ лондонскимъ протоколомъ 1851 г. Отношенія Датскаго правительства къ входившему въ составъ государства въ Шлезвигъ-Голштейна заключалисѣ въ томъ, что первое стремилось включить эти земли въ составъ Датской монархіи, въ качествѣ органической ея части, между тѣмъ нѣмецкія правительства не хотѣли этого, въ виду сохраненія нѣкоторыхъ привилегій. Успѣхъ Фридриха VII давшаго конституцію 48 г. навлекъ на себя войну, которая только благодаря внѣшнему вліянію закончилась перемиріемъ въ Мальме и великія державы должны были регулировать слѣдующіе пункты: Фридрихъ VII — былъ бездѣтенъ, послѣ него вопросъ о судьбѣ Шлезвига-Голштейна становился опять открытымъ, т. к. наслѣдство Даніи и этихъ земель расходилось. Шлезвигъ-Голштейнъ долженъ былъ наслѣдовать Христіанъ IX, а другія части — получалъ принцъ Аугустенъ-Бургскій, который за извѣстную

сумму денег отказался отъ всякихъ правъ на Шлезвигъ-Голштейнъ и лондонскій протоколъ, состоявшійся при участіи Австріи и Пруссіи постановлялъ что на извѣстныхъ условіяхъ Датская монархія остается нераздѣльною и престолъ переходитъ къ Христіану IX. Въ 1863 году Фридрихъ VII скончался. Возбудился вопросъ о Шлезвигъ-Голштейнѣ съ точки зрѣнія Германскаго союза, какъ таковаго не участвовавшаго въ лондонскомъ протоколѣ, Шлезвигъ-же и Голштейнъ входили въ составъ Германскаго союза. Въ національно-либеральной и прогрессивной партіи этотъ вопросъ выдвинулся въ видѣ кандидатуры принца Аугустенбургскаго: Австрія поддерживала это движеніе и требовала посылки экзекуціи для возстановленія принца Аугустенбургскаго сына продавшаго свои права. По настоянію большинства въ сеймѣ аккупаціонный корпусъ изъ Ганноверцевъ и другихъ, отправленъ былъ въ Шлезвигъ. Пруссія держалась въ сторонѣ; у Бисмарка были свои планы: Шлезвигъ и Голштинія казались ему необходимыми для Пруссіи, если бы же онъ сталъ, на сторону Германскаго союза, ему

пришлось бы принять права пр. Аугустенбургскаго, съ другой стороны препятствіемъ ему служило то, что Пруссія поддерживала лондонскій протоколъ. Задача была трудная, и онъ вышелъ изъ затрудненія довольно ловко. На всѣ требованія ландтага онъ отвѣчалъ отказомъ и пока не выяснилъ еще собственной программы. Путь его заключался въ слѣдующемъ: Датское правительство не соблюло какихъ-то конституціонныхъ условій по отношенію къ Шлезвигъ-Гольштейну. Это было casus belli для войны отъ имени Пруссіи, ему удалось привлечь къ этому плану Австрію. Между тѣмъ въ Шлезвигѣ расположился уже пр. Аугустенбургскій, но прусскія войска подъ предводительствомъ Врангеля и Австрійскія подъ предводительствомъ Габленца вошли въ Шлезвигъ, выгнали оттуда союзныя войска, сейчасъ же подать имъ помощи въ состояніи не былъ. Пруссіи въ особенности важно было занятіе Шлезвига съ городомъ Килемъ, необходимымъ для прусскаго флота. На первое время въ Шлезвигъ-Гольштейнъ утвердился извѣстный minium Австріи и Пруссіи, но такъ какъ Австрія

отправилась на эту войну безъ вся-
кихъ практическихъ цѣлей, то и къ
этому пріобрѣтенію она относилась
весьма равнодушно и не обращала
большаго вниманія на протесты
мѣстнаго населенія, что конечно пред-
ставлялось весьма не выгоднымъ для
Пруссіи. По этому они подѣлились
(въ 1865 г.) Шлезвигъ остался за Прус-
сіей, а Голштинія отошла къ Австріи.
Но и въ такомъ положеніи дѣло не
могло долго оставаться, такъ какъ
отношенія Габленца къ Голштиніи
мягкій характеръ отношеній времен-
наго правительства, не заинтересо-
ваннаго совершенно въ ходѣ дѣлъ, при
этомъ пособленій со стороны Австрій-
цевъ не лишена была цѣли отчасти
досадить Пруссіи слишкомъ мягкимъ
правленіемъ сравнительно съ крупны-
ми мѣрами послѣдней. На всѣ пред-
ставленія Пруссіи, Австрія отвѣ-
чала довольно уклончиво, пока Бисмаркъ
не поставилъ вопроса ребромъ; тогда
Австрія отвѣчала рѣшительнымъ
отказомъ и требовала рѣшенія во-
проса сеймомъ, отказавшись отъ Гаш-
тейнскаго договора; Бисмаркъ съ сво-
ей стороны отказался отъ договора,
ввелъ прусскія войска въ Голштинію

и заставилъ австрійцевъ удалиться.
Сеймъ большинствомъ голосовъ рѣшилъ дѣло противъ Пруссіи, высказавъ принадлежности этихъ земель къ Германскому союзу и кандидатуру пр. Аугустенбургскаго, но это рѣшеніе могло имѣть характеръ исключительно формальный. 10 Іюня 1866 года Пруссія внесла въ сеймъ заявленіе, что она выходитъ изъ состава Германіи и вернется туда лишь на извѣстныхъ условіяхъ. Послѣ этаго заявленія фактически сеймъ и самый германскій союзъ уже не существовалъ, вслѣдствіе чего прочимъ державамъ предоставлялось на выборъ къ кому пристать. Южныя государства присоединились къ Австріи, сѣверныя же къ Пруссіи; вспыхнула междоусобная война, цѣлью которой было исключеніе Австріи изъ германскаго союза и образованіе новаго союза фактической гегемоніею Пруссіи. Война кончилась въ нѣсколько недѣль. пораженіемъ Австріи подъ

; прелиминарнымъ договоромъ въ Никольбургѣ и окончательнымъ трактатомъ въ Прагѣ. Въ тоже время какъ пруссаки поражали австрійцевъ въ Богеміи, гдѣ

были сосредоточены главныя силы, другія части прусскаго войска дѣйствовали также успѣшно противъ союзниковъ Австріи, южныхъ германскихъ государствъ, съ которыми были заключены отдѣльныя договоры на мягкихъ условіяхъ въ видахъ открытія для нихъ возможности вступить въ новый союзъ. Но онъ все таки не могъ обнять всѣхъ германскихъ государствъ, благодаря настояніямъ французскаго правительства, требовавшаго, чтобы заманскія государства составили отдѣльную федерацію. Такимъ образомъ въ 67 году образовался сѣверогерманскій союзъ, а въ 1871 году, въ него были включены и южно-германскіе государства, такъ что конституція Германской имперіи есть собственно конституція Сѣверо-германскаго союза лишь нѣсколько видоизмѣненная.

Перейдемъ теперь къ самому обозрѣнію дѣйствующей германской конституціи. Первый вопросъ, который подлежитъ здѣсь нашему вниманію, есть вопросъ о составѣ имперіи и общемъ объемѣ имперской власти а второй о самыхъ органахъ этой власти.

Германская имперія есть федерація слѣдовательно, союзное государство. Это союзное государство слагается изъ 25 государствъ. Именно его составляютъ Пруссія съ Лауенбургомъ, Баварія, Саксонія, Виртембергъ, Баденъ, Гессенъ-Дармштадтъ, Мекленбургъ-Шверинъ, Мекленбургъ-Стрелицъ, Саксенъ-Веймаръ, Саксенъ-Мейнингенъ, Саксенъ-Альтенбургъ, Саксенъ-Кобургъ-Гота, Брауншвейгъ, Ольденбургъ, Ангальтъ, Шварцбургъ-Зондерсгаузенъ, Вальдекъ, Рейсъ старш. линіи, Рейсъ младш. линіи, Липпе-Детмольдъ, Липпе-Шаумбургъ, вольный городъ Любекъ, вольный городъ Бременъ, вольный городъ Гамбургъ.

Таковы самостоятельные члены германской имперіи. Но кромѣ того германская имперія имѣетъ еще одну имперскую землю Эльзасъ-Лотарингію, т. е. провинціи находятся на особомъ политическомъ положеніи, о которомъ скажемъ ниже.

Изъ этого видно, что объемъ новой имперіи значительно отличается отъ объема прежняго германскаго союза. Въ иныхъ отношеніяхъ онъ увеличился, въ другихъ уменьшился.

Дѣйствительно, въ составъ имперіи вошли нѣкоторыя области, прежде не причислявшіеся къ германскому союзу. Таковы: Познань, восточная и западная Пруссія, Шлезвигъ и Эльзасъ-Лотарингія. Но нѣкоторыя государства, именно: Австрія, Люксембургъ, Лихтенштейнъ исключены изъ состава Германіи.

Въ чемъ состоитъ юридическое отношеніе указанныхъ 25 земель къ Германской имперіи? Конституція объявляетъ имперію вѣчнымъ союзомъ этихъ 25 государствъ. Изъ этаго слѣдуетъ, что ни одно государство не имѣетъ права выйти изъ союза произвольно и съ другой стороны не можетъ быть исключено изъ него противъ своего желанія.

Признаніе союза вѣчнымъ исключаетъ право отдѣльнаго государства объявить, что оно считаетъ для себя ничтожнымъ связь съ союзомъ и выйти изъ него. Это начало, по мнѣнію Моля, не можетъ быть уничтожено даже поправкою конституціи.

Такимъ образомъ, Германская территорія представляетъ замкнутый кругъ государствъ, на вѣки связанныхъ между собою первоначальнымъ

договоромъ.

Нужно сказать еще о двухъ мѣстностяхъ, которыя находятся на особомъ положеніи. Именно, по Пражскому трактату 1866 г. народонаселеніе сѣверныхъ округовъ Шлезвига должно быть спрошено куда оно желаетъ присоединиться — къ Германіи или къ Даніи. Но эта знаменитая статья Пражскаго договора до сихъ поръ остается еще не исполненною. Затѣмъ, вопросъ объ Эльзасъ — Лотарингіи также остается открытымъ. Эти двѣ бывшія Французскія провинціи находятся подъ непосредственнымъ управленіемъ имперской власти и не имѣютъ самостоятельности. Единственная уступка въ пользу Эльзаса и Лотарингіи заключается въ томъ, что предоставляется право представительства именно дается 15 голосовъ въ рейхстагѣ. Но въ союзномъ совѣтѣ засѣдаютъ делегаты правительствъ германскихъ. Ясно, что тамъ, гдѣ нѣтъ правительства, нѣтъ и делегатовъ, а такъ какъ у Эльзаса и Лотарингіи нѣтъ правительства, то фактически у нихъ не можетъ быть и представительства въ совѣтѣ. Затѣмъ Эльзасу и Лотарингіи дано нѣкоторое мѣст-

ное управленіе конечно подъ контролемъ центральной власти.

Должно посмотрѣть теперь, какъ относится Германская имперія къ самому народонаселенію и обратно. Однимъ изъ внѣшнихъ признаковъ прежняго Германскаго союза, который являлся союзнымъ государствомъ, заключался именно въ томъ, что германскій союзъ не имѣетъ непосредственнаго дѣла съ массою германскаго народа, потому что германская національность не была признаваема. Вслѣдствіе этого гражданство въ Германіи было чисто мѣстное, общаго германскаго не было. Только имперская конституція установила единство народное въ имперіи. Это единство народное несетъ только послѣдствіе логической теоріи союзнаго государства: оно вызвано чисто практическими потребностями имперіи. Именно немецкіе граждане отбываютъ извѣстныя повинности непосредственно въ пользу имперіи, съ другой стороны имѣютъ право выборовъ въ рейхстагъ, право на защиту имперіи и т. д. Затѣмъ конституція сосредоточиваетъ военное верховенство въ рукахъ центральнаго верховенства и создаетъ одно имперское войско.

Само собою разумѣется, что осуществленіе имперскаго войска было бы не мыслимо безъ установленія <u>воинской повинности</u> отбываемой непосредственно для имперіи. Наконецъ имперія имѣетъ право на особые <u>имперскіе налоги</u> которыми также облагаются непосредственно германскіе подданные.

<u>Всѣ эти практическія цѣли въ связи съ экономическими требованіями свободы передвиженія, труда и т. п. вызвали необходимость въ установленіи права общаго гражданства.</u> И вотъ 3 ст. конституціи для всей Германіи устанавливаетъ общее туземство (Indigencat) съ тѣмъ послѣдствіемъ, что членъ <u>каждаго отдѣльнаго государства пользуется въ другомъ государствѣ всѣми правами природнаго подданнаго;</u> если кто признанъ подданнымъ Саксоніи, то онъ пользуется одинаковыми правами съ туземцами всѣхъ отдѣльныхъ государствъ. На этомъ основаніи онъ имѣетъ повсемѣстно право осѣдлости, пріобрѣтенія недвижимой собственности право на занятіе общественныхъ должностей, — на судебную защиту и т. д.

Но эта 3 ст. конституціи провозгласила только принципъ, который нужно будетъ привести практически

въ исполненіе. Принципъ этотъ получилъ практическое осуществленіе чрезъ нѣкоторыя права предоставленныя имперской власти 4 ст. конституціи. Именно приготовленіи конституціи нужно было имѣть въ виду, что если они даже и провозгласили право всеобщаго туземства, то всетаки первоначальное пріобрѣтеніе права гражданства зависитъ отъ законовъ отдѣльныхъ государствъ, все таки нельзя сдѣлаться прямо подданнымъ имперіи, а нужно прежде всего сдѣлаться подданнымъ отдѣльнаго государства. Слѣдовательно право гражданства имперскаго есть право добавочное къ гражданству мѣстному. Въ виду того, что законы, касающіеся пріобрѣтенія права гражданства были весьма разнообразны въ разныхъ государствахъ, практическое осуществленіе 3 ст. представлялось невозможнымъ. На этомъ основаніи 4 ст. открыла союзному правительству возможность устранить указанныя неудобства. Именно по 1 пункту этой 4 ст., союзу принадлежитъ право издавать законы относительно права передвиженія, осѣдлости, пріобрѣтенія права гражданства и т. п. Этимъ правомъ союзъ воспользовался, и вотъ

1го Іюня 1870 г. появился законъ заменившій местныя правила о пріобретеніи права гражданства общимъ правиломъ.

Обратимся теперь къ самымъ задачамъ имперіи по определенію конституціи.

Союзное государство, основанное въ 1867 г. обратившееся въ 1871 г. въ имперію, отличается отъ прежняго германскаго союза не только устройствомъ своимъ, но, такъ сказать и объемомъ своихъ полномочій. Прежній германскій союзъ былъ направленъ исключительно къ защите внешней безопасности государствъ, это было установленіе, такъ сказать, мира, преимущественно внешняго. Напротивъ на нынешнемъ германскомъ правительствъ лежатъ весьма многія задачи внутренняго законодательства и управленія.

Объемъ и содержаніе законодательной власти въ имперіи определены главнымъ образомъ въ 4ой ст. конституціи. Но 16-пунктовъ 4ой ст. далеко не исчерпываютъ всехъ правъ имперской власти, такъ что нужно иметь въ виду еще другія статьи.

При разборе этихъ постановленій мы прежде всего определимъ пространство имперской власти, такъ ска-

зать съ внѣшней чисто формальной стороны, а затѣмъ отчасти опредѣлимъ эту власть и по ея содержанію.

Внѣшнія права имперскаго правительства заключаются въ слѣдующемъ:

1.) Каждый имперскій законъ, изданный въ предѣлахъ установленной компетенціи имѣетъ преимущество передъ законами отдѣльныхъ государствъ. Юридическое значеніе этого постановленія состоитъ въ томъ, что каждый мѣстный законъ не согласный съ закономъ имперскимъ не имѣетъ обязательной силы. Смыслъ этой 2 ст. тѣмъ обширнѣе, что конституція не опредѣляетъ, кто является судьею конституціонности имперскихъ законовъ. При отсутствіи союзнаго суда какой мы видѣли въ Америкѣ, свобода, независимость отдѣльныхъ государствъ, весьма мало обезпечена, такъ какъ союзныя власти, облеченныя правомъ экзекуціи (ст. 19.) и располагающая всею военною силою можетъ привести въ дѣйствіе законъ не согласный съ имперскою конституціею.

Имперскіе законы приводятся въ дѣйствіе независимо отъ мѣстныхъ правительствъ обязывая непосредственно всю массу имперскихъ гражданъ. Они

получають обязательную силу, чрезъ обнародованіе ихъ Императоромъ въ „Имперскомъ указатель“, съ скрѣпою имперскаго канцлера.
2.) По предметамъ своего вѣдомства, имперская власть имѣетъ двоякое право: а.) право надзора (Beaufsichtigung.) и б.) законодательства. — Соединеніе этихъ двухъ правъ имѣетъ двоякое основаніе и значеніе.
Во первыхъ имперская власть облечена правомъ надзора даже по предметамъ предоставленнымъ ея исключительное вѣдѣніе, такъ какъ приведеніе въ дѣйствіе такихъ имперскихъ законовъ часто возлагается на мѣстныя власти. Кромѣ того право надзора, въ данномъ случаѣ необходимо для огражденія имперской компетенціи отъ захватовъ мѣстныхъ властей.
Во вторыхъ, право надзора ограждаетъ права имперской власти по предметамъ смѣшанной компетенціи. Имперскія права, нужно при этомъ замѣтить, по общему правилу не исключительны. Они признаются исключительными только при слѣдующихъ условіяхъ: а) въ силу прямого постановленія общ. конституціи. Такъ 35 ст. гласитъ: имперія исключительно имѣетъ

право законодательства по таможенному вѣдомству и нѣкоторымъ другимъ подобнымъ предметамъ; б.) въ силу формальнаго воспрещенія мѣстному правительству касаться извѣстныхъ предметовъ; такъ 56 ст. воспрещаетъ мѣстнымъ правительствамъ назначать консуловъ, предоставляя все консульство въ вѣдѣніе имперской власти, в.) въ случаѣ несовмѣстимости правъ имперской и мѣстной власти по одному и тому же предмету: — такъ учрежденіе имперской арміи и флота само собою отмѣняетъ возможность мѣстныхъ войскъ. Засимъ остается масса предметовъ смѣшанной компетенціи. Такъ § 13, 4 ст. предоставляетъ имперской власти законодательство, по обязательному торговому, вексельному, уголовному праву и судопроизводству. Кромѣ того § 13, 4 ст. видоизмѣненъ теперь въ томъ отношеніи, что имперской власти принадлежитъ право издавать общій кодексъ по гражданскому праву вообще. Но это обстоятельство нисколько не отнимаетъ у отдѣльныхъ государствъ права издавать свои гражданскія кодексы съ тѣмъ только, чтобы постановленія этихъ кодексовъ не противорѣчили общему кодексу. Точно также уголовные ко-

уголовный кодексъ Германской Имперіи дѣйствуетъ на всемъ ея пространствѣ, но съ тѣмъ что и отдѣльныя государства могутъ издавать свои уголовные кодексы, лишь бы послѣдніе не противорѣчили общему кодексу.

3.) Отсюда слѣдуетъ что имперская власть может отмѣнять законы отдѣльныхъ государствъ своими общими законами. Напр. законъ объ изгнаніи іезуитовъ изъ предѣловъ Германіи обязателенъ для государствъ, допускавшихъ у себя существованіе іезуитскихъ постановленій.

По содержанію своему имперская власть слагается изъ весьма разнообразныхъ элементовъ. Прежде всего этой власти принадлежитъ вообще:

I Право законодательства; но это право законодательства мы разсмотримъ ниже въ связи съ участіемъ объ органахъ имперской власти

II Затѣмъ имперская власть облечена правомъ по охраненію союзной территоріи. Слѣдовательно ей принадлежитъ право представительства имперіи во внѣшнихъ сношеніяхъ. Это право осуществляется императоромъ. По этому:

1.) Императоръ имѣетъ право активнаго и пассивнаго посольства, т. е. пра-

во назначать пословъ въ иностранныя государства отъ имени всей Германіи и принимать иностранныхъ пословъ къ себѣ. Это право не есть исключительное: и досихъ поръ отдѣльнымъ государствамъ не запрещено имѣть при иностранныхъ дворахъ свои посольства.

Такъ Баварія выговорила себѣ даже такое право, что посланники ея при тѣхъ дворахъ, гдѣ они имѣются, могутъ замѣнять имперскихъ посланниковъ. Но въ сущности именія только государства пользуются правомъ посольства, такъ что дѣйствительное практическое значеніе остается, можно сказать, почти только за имперскими посольствами.

2.) Императору принадлежитъ право объявленія войны и заключенія мира отъ имени имперіи. Конституція 1866 г. предоставляла ему это право исключительно; въ настоящее время для объявленія войны отъ имени имперіи требуется согласіе союзнаго совѣта, исключая случаевъ враждебнаго нападенія на территорію союза или на его берега. Но и при этомъ ограниченіи, право войны и мира остается правомъ имперскимъ, тѣмъ болѣе исключительнымъ, что отдѣльныя

государства не имѣютъ своихъ армій.
3.) Императору принадлежитъ право заключенія договоровъ съ иностранными государствами. Отдѣльные государства не лишены права заключать такія договоры отъ своего имени, но заключенные договоры или трактаты не должны противорѣчить имперской конституціи, законамъ имперіи и ея договорамъ. По военнымъ вопросамъ вся власть сосредоточивается, такъ сказать, въ рукахъ имперіи. Всѣ сухопутныя силы имперіи образуютъ одну армію, а морскія одинъ флотъ, которые состоятъ подъ началомъ императора какъ въ военное, такъ и въ мирное время. Затѣмъ армія подчиняется общей дисциплинѣ, носитъ общій мундиръ, приноситъ присягу императору. Крѣпости, военные гавани учреждаются имперскою властью.
Для Виртенберга и Баваріи въ этомъ отношеніи имѣются нѣкоторыя уступки, такъ что Баварская армія считается отдѣльною частью.
III. Имперіи принадлежитъ право охраненія дѣйствующаго въ ея предѣлахъ права. Въ этомъ отношеніи права Имперіи аналогичны съ правами прежняго сейма т. е. здѣсь она болѣе ими

менье выступаетъ въ роли нѣкотораго посредника между отдѣльными государствами. Нужно сказать, что эта часть въ Германіи менѣе всего организована, да и не можетъ быть организована за недостаткомъ общаго союзнаго суда, какой имѣется въ Америкѣ.
IV. Имперской власти предоставлены и другіе различные предметы вѣдомства напр. попеченіе о благосостояніи германскаго народа. – Между всеми установленіями имѣющими назначеніе содѣйствовать матеріальному развитію націи. Первое мѣсто занимаетъ теперь таможенный союзъ. Послѣдній въ свое время имѣлъ характеръ отдѣльнаго отъ Германскаго союза учрежденія. Въ настоящее же время таможенное управленіе все сосредоточивается въ рукахъ имперской власти и имперія составляетъ одну таможенную торговую область, окруженную общими таможенными границами, и слѣдовательно подчиняющуюся однимъ и тѣмъ же таможеннымъ условіямъ.
Администрація и взиманіе таможенныхъ и внутреннихъ пошлинъ суть предметы смѣшанныхъ компетенцій. Въ ближайшемъ завѣдываніе

или предоставляется каждому отдѣльному государству, подъ надзоромъ Императора назначающаго для этой цѣли особыхъ чиновниковъ. Представленія послѣднихъ о недостаткахъ, встрѣтившихся при примѣненіи имперскаго законодательства, передаются на обсужденіе союзнаго совѣта.

Въ тѣсной связи съ организаціею таможеннаго союза находятся всѣ вообще мѣры содѣйствующія процвѣтанію внѣшней и внутренней торговли. Сюда относятся: учрежденія имперскихъ консульствъ, организація торговаго флота, установленія единства мѣръ, вѣсовъ и монетной системы, законодательства о банкахъ и уставъ о промыслахъ. Въ этомъ отношеніи германское законодательство сдѣлало чрезвычайно много успѣховъ, сравнительно съ прежнимъ временемъ.

Въ рукахъ имперской власти сосредоточиваются почтовое и телеграфное управленіе, при чемъ доходы съ этихъ управленій составляютъ часть общихъ имперскихъ доходовъ.

Нѣкоторые пути сообщеній именно желѣзныя дороги также включены въ имперское законодательство

для достиженія двухъ цѣлей: страте-
гической и экономической.

Имперской власти ввѣрены нѣкото-
рыя дѣла полицейской администраціи
въ тѣсномъ смыслѣ слова и въ этой
сферѣ современная Германія сдѣлала
значительные успѣхи. Благодаря им-
перскому законодательству, изданы
образцовые законы о передвиженіи осѣд-
лости и паспортахъ. Далѣе законъ
1874 о печати, конечно заставляетъ еще
многого желать по отношенію къ его
содержанію, но все таки сравнительно
съ прежнимъ законодательствомъ Гер-
маніи и собственно въ среднемъ уровнѣ
всѣхъ Германскихъ законодательствъ,
этотъ законъ представляетъ важный
шагъ въ передъ. За тѣмъ надзору и зако-
нодательной власти имперіи под-
лежатъ постановленія о сходкахъ и
ассоціаціяхъ. Наконецъ, упоминая о за-
конодательствѣ, касающемся ассо-
ціаціи мы могли бы распростра-
ниться о роли и значеніи имперско-
го законодательства въ церковной об-
ласти. — Но обзоръ этотъ интере-
сенъ при изложеніи общаго собствен-
но права — германской имперіи.

Намъ гораздо полезнѣе остановиться
на болѣе важномъ вопросѣ именно о

самостоятельности имперскихъ финансовъ.

Прежній союзъ германскій не имѣлъ независимыхъ средствъ существованія. Напротивъ новая имперія получила самостоятельные источники доходовъ съ правомъ распоряжаться ими по своему усмотрѣнію. Имперія имѣетъ свою роспись государственныхъ доходовъ и расходовъ, утверждаемую ежегодно закономъ, т. е совокупнымъ дѣйствіемъ союзнаго совѣта и рейхстага. Необходимость такого совѣта, независимо отъ юридическаго опредѣленія имперіи какъ союзнаго государства практически вызывается существованіемъ имперской арміи, флота, чиновниковъ имперскихъ и т. п.

Но понятно само собою, что имперская финансовая власть не можетъ быть безгранична. Напротивъ она строго держится предѣловъ указанныхъ конституціею.

Источники имперскихъ доходовъ могутъ быть раздѣлены на 2 группы: одна изъ нихъ носитъ на себѣ строго государственный характеръ, это именно сборы и пошлины, взимаемые имперіею съ разныхъ предметовъ въ свою пользу, а другая напоминаетъ идею

страной федераціи эти такъ называемые матрикулярные взносы (Matricular Beiträge), которыми покрывается только не достающая часть суммы, назначенной на содержаніе имперскихъ установленій.

Взиманіе имперскихъ доходовъ производится должностными лицами отдѣльныхъ государствъ, что вліяетъ и на исчисленія размѣра суммы, имѣющей поступить съ каждаго предмета въ имперскую казну.

Разсмотримъ теперь отдѣльные источники доходовъ, одни изъ нихъ установлены самою конституціею, а другіе особыми имперскими законами.

1.) Нормальными источниками имперскихъ доходовъ конституція считаетъ:

a.) таможенныя пошлины и налоги на слѣд: пять предметовъ, исчисленныхъ въ 35 ст. соль, табакъ, свекловичный сахаръ, водку и пиво. Но изъ суммы, слѣдующей къ поступленію съ этихъ предметовъ въ имперскую казну, дѣлается вычетъ, имѣющій въ виду, главнымъ образомъ, покрытіе издержекъ на взиманіе, лежащихъ, какъ сказано, на отдѣльныхъ государствахъ.

Нужно сказать что доходы съ тамо-

зженныхъ съ табаку, сахару, соли и т. д. въ 1873 г. равнялись 65 милл. маркъ, составляли больше половины имперскихъ доходовъ, такъ какъ общая сумма доходовъ простиралась до 129 милл., а въ 1874 г. имперскіе доходы дошли до 148 милл. изъ коихъ 48 милл. получалось изъ означенныхъ источниковъ. б) Доходы съ почтоваго и телеграфнаго управленія.
в.) Другіе имперскіе сборы и налоги установленные особыми законами. Сюда относится штемпельная пошлина установленная закономъ 10 Іюня 1869 г., доходы съ Эльзаса и Лотарингіи и др.
2.) Наконецъ дефицитъ имперскаго бюджета долженъ быть, какъ мы видѣли, покрываемъ матрикулярными взносами.

Матрикулярной взносъ есть субсидія, даваемая каждымъ отдѣльнымъ государствомъ имперіи для покрытія ея расходовъ, не покрываемыхъ нормальными доходами. Общая сумма матрикулярнаго взноса, опредѣляется разницею между утвержденною закономъ на данный годъ росписью расходовъ и суммою доходовъ имперіи.

Таковы различные предметы вѣдомства имперіи по содержанію имперской власти. Теперь намъ долж-

но обратиться къ разсмотрѣнію отдѣльныхъ органовъ союзной власти, хотя при этомъ мы должны замѣтить что имперская власть не можетъ быть раздѣлена между отдѣльными учрежденіями по роду власти; напротивъ всѣ власти до извѣстной степени конкурируютъ между собою. Намъ именно предстоитъ разсмотрѣть слѣд. имперскія учрежденія: союзный совѣтъ, рейхстагъ императора и подчиненные ему органы исполнительной власти между которыми первое мѣсто занимаетъ конечно имперскій канцлеръ.

А. Союзный совѣтъ есть дѣйствительно центръ имперскихъ учрежденій. Онъ призванъ какъ къ законодательной, такъ и къ исполнительной дѣятельности кромѣ того онъ былъ облеченъ нѣкоторою судебной властью. Такое смѣшеніе различныхъ властей имѣетъ только одно объясненіе, именно, что всѣ отдѣльныя германскія правительства чрезъ союзный совѣтъ принимаютъ участіе въ имперскомъ законодательствѣ и управленіи. Цѣль союзнаго совѣта, совмѣстное усмотрѣніе и рѣшеніе дѣлъ, требующихъ согласія мѣстныхъ правительствъ, которыя посылаютъ сюда своихъ уполномоченныхъ. Дѣла эти могутъ

быть, какъ законодательнаго, такъ и исполнительнаго характера. Пользованіе всеми правами, уступленными отдельными правительствами центральной власти, сосредоточиваются въ рукахъ этого совета. Этимъ объясняется его составъ и компетенціи.

Онъ представляетъ собою отдельныя правительства Германіи и каждый уполномоченный — правительство его пославшее. Этимъ союзный советъ радикально отличается отъ установленій построенныхъ на представительномъ начале. Депутаты не могли быть связаны какими либо инструкціями своихъ избирателей, потому что действуютъ какъ представители целой націи. Напротивъ союзныя правительства назначаютъ своихъ уполномоченныхъ въ советъ и даютъ инструкціи.

Каждое союзное государство имеетъ въ советъ по крайней мере одинъ голосъ, но число голосовъ увеличивается пропорціонально 25 государствъ Германскихъ имеютъ 58 голосовъ. Изъ нихъ Пруссія, присоединивъ къ себе прежнія штатскіе голоса Ганновера, Кургессена, Гольштейна Нассау и Франкфурта имеетъ 17 голосовъ, Баварія 6, Саксонія 4, Виртембергъ 4, Баденъ 3, Гессенъ 3, Мекленбургъ-Шверинъ 2,

и всѣ прочія государства по одному голосу. Союзный совѣтъ не представляется государственнымъ установленіемъ въ строгомъ смыслѣ слова; онъ остается конгрессомъ союзныхъ правительствъ.

Ему не дается независимости, ни единства въ томъ смыслѣ, чтобы рѣшеніе постановленное большинствомъ голосовъ было обязательнымъ и для меньшинства. Въ силу этого напр. членъ союзнаго совѣта имѣетъ право во всякое время быть выбраннымъ въ рейхстагъ для защиты, какъ говоритъ конституція, воззрѣній своего правительства, даже въ томъ случаѣ, если положенія не будутъ приняты совѣтскимъ большинствомъ

Председательство въ союзномъ совѣтѣ принадлежитъ имперскому канцлеру (Reichskangler) назначаемому императоромъ.

Такова организація союзнаго совѣта. Компетенція его касается прежде всего изданія законовъ. Но эта власть его является конкуррирующею съ властью — рейхстага, т. е. законодательная власть осуществляется совмѣстно и рейхстагомъ и союзнымъ совѣтомъ. Для изданія имперскаго закона требуется одинаково согласіе этихъ двухъ учрежденій, но вмѣстѣ съ тѣмъ оно признается достаточнымъ для сообщенія закону обязательной силы. Кон-

ституція не смотря на существованіе императора, слѣдовательно монархической главы союза не даетъ ему права санкціи законовъ, этого существеннаго атрибута монархической власти. Каждый законъ, принятый рейхстагомъ и союзнымъ совѣтомъ долженъ быть обнародованъ императоромъ, не облеченнымъ даже задерживающимъ veto (Vetosuspensionum) подобно американскому президенту. Это общее правило знаетъ только два исключенія. Во 1<sup>ыхъ</sup>, при разногласіи въ союзномъ совѣтѣ по дѣламъ военно сухопутнаго и морского законодательства, у имперскихъ налоговъ на предметы указанные въ 35 ст., голосъ императора имѣетъ рѣшающее значеніе если онъ высказывается за существующее сохраненіе порядка вещей. Во 2<sup>ыхъ</sup> тоже право принадлежитъ императору въ случаѣ разногласія относительно административныхъ распоряженій и установленій служащихъ для приведенія въ дѣйствіе законовъ исчисленныхъ въ 35 ст.

Проэктъ закона считается принятымъ если въ пользу его, какъ въ рейхстагѣ такъ и въ союзномъ совѣтѣ, высказалось абсолютное число голосовъ. Исключеніе составляютъ законопроэкты, содержащіе въ себѣ измѣненіе конституціи.

Для того чтобы дать большую устойчивость конституціоннымъ началамъ. Германская конституція постановляетъ, что всѣ проэкты содержащіе въ себѣ измѣненія конституціи считаются отвергнутыми, если въ союзномъ совѣтѣ выскажется 14 голосовъ противъ этого измѣненія. Слѣдовательно Пруссія располагающая 17 голосами, всегда можетъ отвергнуть всякое измѣненіе конституціи не согласное съ ея интересами.

Далѣе совѣтъ принимаетъ участіе въ дѣлахъ исполнительныхъ. Нужно сказать, что устройство Германской имперіи не знаетъ имперскаго министерства; единственнымъ представителемъ исполнительной власти является только имперскій канцлеръ. Но и самъ союзный совѣтъ имѣетъ близкое отношеніе къ администраціи. Отдѣльные предметы этой администраціи распредѣлены между постоянными комитетами союзнаго совѣта, которые являются учрежденіями надзирающими за опредѣленными частями управленія. Такихъ постоянныхъ комитетовъ 2: для арміи и крѣпостей 2, для дѣлъ морскихъ 3, для таможенныхъ сборовъ и имперскихъ податей 4, для торговли и сношенія 5, для желѣзн-

ныхъ дорогъ, почтъ и телеграфовъ 6, для юстиціи 7, для счетной части 8, для иностранныхъ дѣлъ 9 и для Эльзаса и Лотарингіи 9.

Союзному совѣту принадлежатъ нѣкоторыя права, которыя такъ сказать ограничиваются права императора. Именно согласіе союзнаго совѣта, какъ высшей исполнительной власти, требуется по иностраннымъ дѣламъ 1, для объявленія наступательной войны и 2 для заключенія договоровъ по одному изъ предметовъ, входящихъ въ компетенцію имперскаго законодательства. По дѣламъ внутренняго управленія, союзный совѣтъ постановляетъ: 1, о распущеніи рейхстага до истеченія его полномочій и 2, о назначеніи союзной экзекуціи, въ случаѣ не исполненія однимъ изъ союзныхъ правительствъ своихъ обязанностей.

Комитеты союзнаго совѣта имѣютъ двоякое значеніе. По общему правилу, на нихъ лежитъ обязанность исполненія порученій совѣта. Но съ другой стороны, они имѣютъ и самостоятельное значеніе. Напр. комитеты дѣлъ военнаго и морского распредѣляются между отдѣльными государствами, общее количество рекрутовъ, слѣдующихъ ежегодно въ постоянную армію и т. д.

Б. Вторымъ установленіемъ имперскимъ является рейхстагъ. Если союзный совѣтъ есть учрежденіе предназначенное быть органомъ союзныхъ правительствъ, то рейхстагъ долженъ быть органомъ націи. Этимъ опредѣляется его составъ и система выборовъ.

Члены рейхстага избираются не народами государствъ въ отдѣльности, но всѣмъ германскимъ народонаселеніемъ, раздѣленнымъ на особые избирательные округи. На основаніи избирательнаго закона 1869 г. и избирательнаго наказа 1870 г. на каждые 100 тысячъ жителей полагается одинъ депутатъ, если за такимъ раздѣленіемъ народонаселенія союзнаго государства на 100 тысячъ окажется остатокъ въ 50 тыс. и болѣе, онъ считается за полныя 100 тыс. Мелкія государства имѣющія хотя бы менѣе 100 тыс. жителей присылаютъ одного депутата. Въ настоящее время рейхстагъ состоитъ изъ 397 депутатовъ. Изъ этого числа приходится на Пруссію 235, Баварію 48, Саксонію 17, Эльзасъ-Лотарингія 15, Баденъ 14, Гессенъ 9, Мекленбургъ-Шверинъ 6, Веймаръ, Ольденбургъ, Брауншвейгъ 6, и Гамбургъ по 3, Сакс. Мейнингенъ, Сакс.-Кобургъ-Гота и Ангальтъ по 2, прочія 12 госу-

дарствъ по 1.

Всѣ эти депутаты избираются прямой и всеобщей подачею голосовъ. Оппозиція противъ этой системы исходила изъ либеральнаго лагеря, доказывавшаго, что со введеніемъ всеобщей подачи голосовъ устанавливается система демократической диктатуры. Бисмаркъ напротивъ, доказывалъ въ своей рѣчи, что онъ не знаетъ болѣе правильной и удобной подачи голосовъ, кромѣ прямой и всеобщей.

Первоначально всеобщая подача голосовъ применялась по закону 1849 г. но затѣмъ право участія въ выборахъ опредѣлено конституціей и избирательнымъ закономъ 31 Мая 1869 года.

Право избират. принадлежитъ каждому нѣмецкому гражданину достигшему 25 лѣт. возраста. Этотъ принципъ подвергается извѣстнымъ ограниченіямъ. Нѣкоторыя лица совершенно исключаются отъ участія въ выборахъ, другія же могутъ пользоваться своими правами въ теченіи опредѣленнаго срока.

Къ первой категоріи относятся: 1, лица состоящія подъ опекою или попечительствомъ 2, лица получающія вспомоществованіе, въ качествѣ бѣд-

ныхъ, изъ государственныхъ или общинныхъ средствъ, или получавшія его въ теченіи года, непосредственно предшествовавшаго выборамъ, 3, несостоятельные должники, 4, лица, лишенныя пользованія своими гражданскими правами судебнымъ приговоромъ, въ теченіи срока, назначеннаго въ приговорѣ, если они не возстановлены въ своихъ правахъ актомъ помилованія. Это право смягчено въ пользу политическихъ преступниковъ. Именно послѣдніе лишаются права участія въ выборахъ впредь до отбытія или наказанія или до помилованія.

Пріостанавливается пользованіе выборнымъ правомъ для солдатъ, находящихся на дѣйствительной службѣ; такъ какъ участіе арміи въ выборной агитаціи было-бы одинаково неудобно съ точки зрѣнія и военной дисциплины и общественной свободы.

Пассивное право выборовъ обставлено немногими условіями. Отъ кандидата въ депутаты, кромѣ условій, полагаемыхъ для избирателя, требуется только одно условіе — годовая принадлежность къ одному изъ государствъ союза. Первоначальный проэктъ желалъ ввести болѣе существенное

ограниченіе, именно, лишить права на избраніе всѣхъ чиновниковъ состоящихъ на службѣ одного изъ государствъ союза. На такомъ исключеніи особенно настаивалъ князь Бисмаркъ, но не смотря на его настоянія это предложеніе не прошло. Въ самой конституціи содержится вмѣстѣ съ тѣмъ значительный коррективъ принципа прямой и всеобщей подачи голосовъ. Коррективъ заключается въ томъ, что депутаты не получаютъ никакого содержанія, слѣд: званіе депутата доступно только лицамъ, имѣющимъ самостоятельное положеніе экономическое. Вслѣдствіе этого, еще съ самаго начала германской имперіи была нѣкоторая оппозиція противъ означеннаго правила и она возобновляется въ послѣднее время. Въ особенности заслуживаетъ вниманія предложеніе о назначеніи депутатомъ Вальдекомъ, который умеръ, завѣщавъ друзьямъ своимъ повторять его постоянно. Но это завѣщаніе до сихъ поръ еще не исполняется.

Что касается компетенціи рейхстага, то ему вмѣстѣ съ тѣмъ съ союзнымъ совѣтомъ принадлежитъ право участія въ законодательствѣ; о чемъ было сказано выше. Именно, на

основаніи 5 ст. конституціи, законодательная власть отправляется совмѣстно союзнымъ совѣтомъ и рейхстагомъ, причемъ для изданія закона необходимо согласіе этихъ 2^хъ установленій.

Кромѣ изданія законовъ согласіе рейхстага требуется и при утвержденіи договоровъ съ иностранными государствами, когда они касаются предметовъ, подлежащихъ вѣдѣнію имперской законодательной власти.

Наравнѣ съ правами законодательной власти, конституція даетъ рейхстагу участіе и въ финансовомъ управленіи. Но нельзя сказать, чтобы бюджетное право, которое играетъ такую роль во всѣхъ конституціонныхъ государствахъ имѣло большое значеніе въ рейхстагѣ. Это объясняется тѣмъ обстоятельствомъ, что одинъ изъ самыхъ важныхъ вопросовъ вопросъ о содержаніи арміи, изъятъ фактически отъ подчиненія бюджетному праву рейхстага.

Но вопросъ этотъ важенъ уже съ одной качественной стороны. Такъ имперскіе расходы вычислены на 1875 г. приблизительно въ 450 милл. марокъ; изъ нихъ обыкновенные расходы по управленію арміею опредѣлены въ 278 милл.

марокъ, къ этой цифрѣ должно прибавить еще около 14 м. обыкновенныхъ расходовъ на флотъ. И того обыкновенные расходы на армію и флотъ составляютъ около 292,500000 марокъ, слѣдовательно около $\frac{2}{3}$ всего бюджета. Ко всему этому должно прибавить еще чрезвычайные расходы по пенсіямъ воинскимъ чинамъ; расходы по воинскому постою.

Между тѣмъ дважды уже въ теченіи жизни новаго союза фактически было на полную, такъ сказать, волю союзнаго правительства, именно на опредѣленный срокъ опредѣлялось общее количество мирнаго состава войска, съ тѣмъ чтобы на содержаніе этого войска отпускалась огульная сумма разъ навсегда. На этихъ основаніяхъ армія будетъ получать содержаніе до 1880 г. въ силу закона 1874 г. Такъ что бюджетное право рейхстага является значительно ограниченнымъ.

Другія же права рейхстага слѣдующія: На основаніи 73 ст. конст. заключеніе займовъ и принятіе различныхъ займовъ на свой счетъ (напр. по желѣзн. дор. и пр.) требуютъ согласія рейхстага. За тѣмъ рейхстагъ имѣетъ право принимать петиціи и если найдетъ основательными препровождаетъ

на разсмотрѣніе союзнаго совѣта, чрезъ союзнаго канцлера. Это право опредѣляется 4 ст. конституціи, ибо она постановляетъ, что вся масса предметовъ исчисленныхъ въ 16 ст. и ея пунктахъ подлежитъ какъ законодательству имперской власти, такъ и надзору ея. Слѣдовательно рейхстагъ вправѣ принимать къ своему разсмотрѣнію всѣ петиціи въ которыхъ излагаютъ ходатайства или объ изданіи какихъ либо законовъ, касательно предметовъ, входящихъ въ предѣлы имперской компетенціи, или искорененія злоупотребленій администраціи и проч. За тѣмъ уже не въ силу конституціи, а въ силу собственнаго своего устава дѣлопроизводства, рейхстагъ установилъ для себя еще право запроса или интерпелляціи и права адресовъ.

На основаніи § 30 этого устава членамъ рейхстага предоставляется право дѣлать запросы союзному совѣту или имперскому канцлеру. Каждая интерпелляція должна быть опредѣлена, формулирована и подписана 30-ю депутатами, которые и передаютъ ее предсѣдателю палаты. Послѣдній сообщаетъ запросъ въ копіи имперскому канцлеру и проситъ его извѣстить палату когда именно онъ

дать объясненіе.

Такимъ же образомъ рейхстагъ предоставилъ себѣ право составленія и подачи адресовъ королю. Порядокъ подачи адресовъ подчиняется слѣдующимъ условіямъ.

Представленіе адреса во 1, нуждается въ возбужденіи вопроса надлежащимъ порядкомъ, т. е. необходимо, что кто либо изъ депутатовъ предложилъ Палатѣ представить адресъ, причемъ можетъ быть предложенъ и готовый проэктъ его. Адресъ можетъ быть обсужденъ или немедленно въ общемъ собраніи (пленно) или предварительно посланъ на обсужденіе Коммиссіи. Въ послѣднемъ случаѣ коммиссія составляется непремѣнно изъ президента Палаты и 21 члена, которые выбираются изъ членовъ рейхстага. Подобный же порядокъ наблюдается и въ томъ случаѣ, если проэктъ адреса не составленъ. Составленіе адреса поручается подобной же коммиссіи.

Дѣлопроизводство въ рейхстагѣ заключается въ слѣдующихъ общихъ чертахъ.

Рейхстагъ можетъ быть созванъ только императоромъ. Ст. 12 конституціи гласитъ: „императору принадле-

оритъ право созванія, открытія, отсрочки и роспуска парламента." Но въ этомъ отношеніи власть императора поставлена въ извѣстныя границы и условія. Во 1-хъ на основаніи 13 ст. конституціи, рейхстагъ долженъ быть созываемъ ежегодно. Затѣмъ при созваніи рейхстага, долженъ быть созванъ и союзный совѣтъ. Напротивъ послѣдній можетъ быть созванъ и безъ рейхстага для какой нибудь предварительной работы. Рейхстагъ созывается декретомъ императора. Самый порядокъ созыва не установленъ конституціей.

Въ назначенный день императоръ или его уполномоченный является въ Рейхстагъ для его открытія. Открытіе сопровождается тронной рѣчью, которую императоръ говоритъ отъ имени союзныхъ правительствъ. Затѣмъ онъ объявляетъ засѣданія рейхстага открытыми, вслѣдствіе чего онъ можетъ приступить къ конституированію и очереднымъ занятіямъ. Конституированіе - совокупность актовъ, приводящихъ рейхстагъ въ такое состояніе чтобы онъ былъ правоспособенъ, т. е. могъ дѣлать законныя постановленія. Къ такимъ

Лит. Котельникова. Невскій № 57. И. Ф. Андреевъ.

принадлежать напр. легитимація членовъ рейхстага, избраніе президента, его помощника и дѣлопроизводителей и т. под.

Чтобы рейхстагъ могъ приступить къ своимъ занятіямъ необходимо присутствіе узаконеннаго числа членовъ. Въ этомъ отношеніи германское законодательство рѣзко отличается отъ англійскаго и вообще отъ большинства конституціонныхъ законодательствъ. Постановленія англійской нижн. палаты считаются законами, если въ ней присутствуютъ 40 членовъ. Напротивъ, для законности собранія рейхстага требуется, чтобы въ немъ присутствовало большинство членовъ, въ немъ засѣдающихъ. Здѣсь существуетъ впрочемъ одно небольшое ограниченіе. При отсутствіи большинства, рейхстагъ не имѣетъ права дѣлать постановленій, но пренія могутъ быть ведены и при отсутствіи большинства. Что касается порядка дѣлопроизводства, онъ опредѣляется уставомъ рейхстага. Первоначально палата приняла ту систему, которая соблюдается въ прусскомъ ландтагѣ. Впослѣдствіи рейхстагъ выработалъ свой проектъ, который и

доложенъ принятъ 12 Іюня 1868 г. Этотъ уставъ довольно рѣзко отличается отъ прусскаго. Въ прусскомъ ландтагѣ вся сила выработки проэктовъ сосредоточивается въ коммиссіяхъ. Напротивъ уставъ 1868 г. держится прямо противоположной системы. Его основная мысль заключается въ томъ, что вся палата по возможности должна участвовать въ обсужденіи вопроса, что каждый законопроэктъ долженъ быть выраженіемъ мыслей и чувствъ всего рейхстага. Вотъ почему, обсужденія дѣлъ въ коммиссіяхъ по уставу 1868 г. представляется исключеніемъ. Палата каждый разъ рѣшаетъ вопросъ о томъ, подлежитъ-ли препроводить извѣстный проэктъ въ коммиссію или нѣтъ.

Такимъ образомъ препровожденіе въ коммиссію можетъ и не состояться.

Затѣмъ собственно порядокъ обсужденія дѣлъ подлежитъ тѣмъ же самымъ условіямъ, какія встрѣчаемъ мы во всѣхъ палатахъ; именно мы встрѣчаемъ и здѣсь тотъ же законъ о 3 чтеніяхъ и т. под. съ нѣкоторыми только измѣненіями.

Право отсрочки и закрытія рейхстага принадлежитъ только им-

ператору. Послѣдній не можетъ отсрочить засѣданія парламента болѣе чѣмъ на 30 дней безъ согласія палаты. Роспускъ ея самъ собою по истеченіи 3хъ лѣтняго срока. Но если бы императоръ захотѣлъ распустить палату раньше истеченія срока депутатскихъ полномочій, онъ можетъ прибѣгнуть къ этой мѣрѣ, не иначе какъ съ согласія союзнаго совѣта, причемъ, какъ императоръ, такъ и союзный совѣтъ связаны слѣдующими условіями. — Новые выборы должны произойти не позднѣе 60 дней со дня роспуска перваго. Всѣ эти акты совершаются черезъ императорскіе декреты.

B. Теперь мы до извѣстной степени можемъ себѣ представить понятіе объ императорской власти. Собственно императоръ не есть глава государства въ томъ смыслѣ, въ какомъ это названіе можетъ быть дано монарху, онъ не есть монархъ германскій.

Существо его власти осталось то же самое, что было послѣ изданія конституціи 1867 года, именно императоръ прежде назывался президентомъ союза. Собственно этого названія нѣтъ, да, и нельзя сказать какое было ему названіе, потому что

перевести на прусской языкъ весьма трудно, а въ конституціи 1867 г. было сказано только: „президентство принадлежитъ Прусскому королю“. Такъ что тутъ хотѣли обойти что то не совершенно ясное.

Титулъ императора разрѣшилъ эти сомнѣнія, но власть его есть собственно власть президента монархическаго государства. Мы видѣли, что ему не принадлежитъ, напр. право veto, ни суспенсивной санкціи. Далѣе, сами юристы германскіе говорятъ, что титулъ императора не даетъ ему тѣхъ правъ, которыя имѣютъ другіе императоры. Ему отдаются тѣ-же самыя почести, какія другимъ императорамъ въ силу, такъ сказать, международной вѣжливости. Далѣе императоръ не можетъ учреждать имперскихъ орденовъ, общегерманскаго дворянства или общегерманскаго двора. Только въ уложеніи о наказаніяхъ есть нѣкоторыя статьи, опредѣляющія наказанія за посягательство на свободу, жизнь и честь германскаго императора, какъ таковаго; но здѣсь охраняется только представитель высшей союзной власти болѣе ничего.

Но вмѣстѣ съ тѣмъ, императору пре-

предоставляются довольно обширныя права въ области исполнительной. Такъ онъ имѣетъ значительное право изданія собственныхъ распоряженій, подъ условіемъ, впрочемъ контръ-ассигнированія ихъ имперскимъ канцлеромъ. Ст. 17 говоритъ: распоряженія и приказы императора издаются отъ имени имперіи и нуждаются для своей дѣйствительности въ скрѣпѣ имперскаго канцлера.

Вмѣстѣ съ тѣмъ императору принадлежитъ право надзора за исполненіемъ имперскихъ законовъ. Отсюда слѣдуетъ, что къ императору могутъ поступать жалобы или донесенія на неисполненіе имперскихъ законовъ въ той или другой части государства. Ему-же принадлежитъ иниціатива дѣла въ случаѣ явнаго нарушенія законовъ, когда необходимость заставитъ прибѣгнуть къ союзной экзекуціи.

Въ области управленія императору принадлежитъ поддержаніе внутренняго порядка во всей имперіи; причемъ онъ имѣетъ право объявленія осаднаго положенія.

Императоръ является главою всѣхъ должностныхъ лицъ имперіи, которыхъ въ настоящее время насчитывается около-

но много. Въ силу самой необходимости развитіе должностныхъ лицъ въ Германской имперіи шло и идетъ своимъ порядкомъ; и въ настоящее время регулируется какъ отдельными законами, такъ и распоряженіями.

Безъ сомненія, самыя большія права принадлежатъ императору относительно арміи и флота. Онъ является главою командующимъ арміи и флота. Ему принадлежитъ следовательно не только распорядительная власть въ отношеніи армейской и флотской администраціи, но право непосредственнаго командованія, право изданія спеціальныхъ военныхъ приказовъ, по арміи и флоту, причемъ приказы эти не нуждаются даже въ скрепе имперскаго канцлера. Такъ что императору принадлежитъ неограниченное распоряженіе арміею и флотомъ и это даетъ ему такое положеніе, что все другія прерогативы являются только дополненіемъ, такъ сказать, украшеніемъ этой главной прерогативы.

Императоръ пользуется также правомъ международныхъ сношеній. Это единственное лицо, съ которымъ иностранныя правительства могутъ вести сношенія. Отсюда право объявле-

нія войны, заключенія мира, союзовъ и другихъ договоровъ съ иноземными государствами и право посольствъ, словомъ всѣ тѣ права, которыя содержатся въ самомъ понятіи международнаго верховенства. Но далеко, не всѣ изъ этихъ правъ, осуществляются императоромъ непосредственно. Во 1, объявленіе войны совершается съ согласія союзнаго совѣта. Но если союзной территоріи грозитъ непосредственное нападеніе, если врагъ вступилъ въ ея предѣлы, — императоръ долженъ собрать войско и отразить нападеніе; въ этомъ случаѣ онъ не связанъ согласіемъ союзнаго совѣта. — Напротивъ заключеніе мира зависитъ отъ одного императора; можетъ быть принятъ принципъ американскій. — Американцы предоставляютъ президенту право заключать миръ самому, а объявлять войну только съ согласія конвента. Затѣмъ при заключеніи договоровъ съ иностранными государствами императоръ ограниченъ въ томъ отношеніи, что нѣкоторые изъ нихъ нуждаются въ согласіи союзнаго совѣта и утвержденіи рейхстага.

Г. Послѣднее учрежденіе въ Германіи есть имперскій канцлеръ, который de jure является единственнымъ дол-

жностнымъ лицомъ въ имперіи. Онъ назначается и увольняется по непосредственному усмотрѣнію императора. Вмѣстѣ съ тѣмъ имперскій канцлеръ есть единственное отвѣтственное передъ союзнымъ совѣтомъ и рейхстагомъ лицо, за всѣ дѣйствія исполнительной власти, слѣдовательно, на немъ собственно держится все имперское управленіе. Въ его скрѣпѣ нуждается каждый актъ, исходящій отъ императорской власти. Слѣдовательно, онъ до нѣкоторой степени ограничиваетъ императора. Съ другой стороны онъ единственный отвѣтственный представитель предъ рейхстагомъ и союзнымъ совѣтомъ. Такъ что онъ единственный глава исполнительной власти.

Не было конечно недостатка въ попыткахъ ввести такъ называемое имперское министерство отвѣтственное предъ палатами. Но эти всѣ попытки повидимому, такъ сказать, отражались Бисмаркомъ; онъ утверждалъ, что кто сдѣлается его товарищемъ, тотъ вмѣстѣ съ тѣмъ и его преемникомъ. Отсюда слѣдуетъ, что въ имперіи могутъ развиться и дѣйствительно развиваются имперскія должности, но отвѣтственнаго министерства до нас-

тоящаго времени нѣтъ и не можетъ утвердиться и должность имперскаго канцлера остается единственною отвѣтственною передъ народомъ должностью.

Судоустройство Германской имперіи.

Въ тѣхъ федеративныхъ государствахъ которыя мы разсмотрѣли выше, федеральный судъ имѣетъ политическое значеніе и является одною изъ конституціонныхъ властей, призваннаго къ охраненію и примѣненію конституціи. Напротивъ судебныя учрежденія Германіи не имѣютъ такого политическаго значенія, вслѣдствіе того различные предметы споровъ между отдѣльными государствами, разрѣшаются еще въ союзномъ совѣтѣ, который какъ мы показали выше, призванъ, между прочимъ, къ охраненію внутренняго порядка въ имперіи, для устраненія пререканій политическихъ, между отдѣльными государствами. Судебныя учрежденія явились не вслѣдствіи политическихъ соображеній. По союзной конституціи законодательной власти в имперіи было предоставлено право издавать общіе законы по правамъ торговому, вексельному, уголовному и, по предложенію Ласкера, по гражданскому.

Работы подъ уголовнымъ уложеніемъ начались тотчасъ по образованіи Сѣв: Германскаго союза, въ годъ же провозглашенія союза имперіей, 15 Мая 1871 г. издано было общее Германское Уложеніе, измѣненное и дополненное 25 Февраля 1876 г. Затѣмъ какъ въ союзномъ совѣтѣ такъ и въ рейхстагѣ приступлено было къ преобразованію имперскаго судоустройства и судопроизводства и установленію общаго судебнаго порядка для всей Германской Имперіи. Результатомъ было изданіе довольно многочисленныхъ законовъ, особенно важныхъ, начиная съ 1877 г. когда появились законы о судоустройствѣ, судопроизводствѣ гражданскомъ и уголовномъ, и, сверхъ того, особый банкротскій уставъ; въ 78 г. появились нѣкоторыя дополненія. Что касается до общегражданскаго уложенія, то это досихъ поръ еще находится въ разработкѣ, вслѣдствіе осложненія задачи при существованіи мѣстныхъ особенностей отдѣльныхъ государствъ.

На основаніи закона 1877 г. основныя начала общегерманскаго судебнаго устройства заключается въ слѣдующемъ:
Во 1^ых^ съ судебной точки зрѣнія, вводится специальное дѣленіе въ каждомъ государствѣ т. е. особыя территоріальныя единицы въ предѣлахъ которыхъ

дѣйствуютъ суды разныхъ инстанцій и разнаго устройства. Первымъ изъ нихъ является такой округъ, который мы называли волостью; въ немъ дѣйствуютъ волостные суды, Amtsgericht'ы, состоящіе изъ одного судьи, призванному къ разбирательству мелкихъ гражданскихъ исковъ, причемъ на рѣшеніе его могутъ быть приносимы аппеляціонныя жалобы. Далѣе стоятъ Schöffengericht'ы, составленные изъ лицъ выборныхъ на извѣстные сроки, и обязанныхъ засѣдать въ обществѣ съ волостнымъ судьей для разсмотрѣнія незначительныхъ уголовныхъ проступковъ, причемъ на рѣшеніе ихъ могутъ быть приносимы аппеляціонныя жалобы.

Вторая инстанція соотвѣтствующая нашимъ окружнымъ судамъ Landgericht'ы состоящіе изъ нѣсколькихъ судей, распредѣленныхъ по отдѣленіямъ, гражданскимъ и уголовнымъ. Это учрежденіе по компетенціи и процедурѣ соотвѣтствуетъ тому, что во Франціи называется police correctionelle. Гражданское отдѣленіе суда разсматриваетъ дѣла по жалобамъ, на рѣшенія волостныхъ судей и, сверхъ того, въ первой инстанціи постановляетъ рѣшенія по разнаго рода гражданскимъ

дѣламъ, не подвѣдомственнымъ судамъ военнымъ. Затѣмъ вторая палата для дѣлъ уголовныхъ исполняетъ различныя функціи: во 1, является обвинительною камерою, разсматривающею, жалобы, приносимыя въ апелляціонномъ порядкѣ на рѣшенія Schöffengericht'овъ, и въ качествѣ низшей инстанціи разсматриваетъ извѣстныя уголовныя дѣла.
Рядомъ съ этимъ отдѣльнымъ государствамъ предоставляется учреждать особыя палаты для дѣлъ коммерческихъ изъ предсѣдательствующаго судьи и двухъ ассесоровъ.
Отъ нихъ отличаются еще суды высшей инстанціи, разсматривающія важнѣйшія уголовныя дѣла, — суды присяжныхъ Schwurgericht, состоящіе изъ трехъ судей, назначаемыхъ изъ числа членовъ окружныхъ судовъ, и присяжныхъ; въ первой и послѣдней инстанціяхъ имъ подвѣдомственны важнѣйшія преступленія, превосходящія компетенцію исправительной палаты суда окружнаго.
Но высшею инстанціей для каждаго государства являются, такъ называемые Oberlandsgericht'ы, состоящіе изъ нѣсколькихъ судей. Это высшая апелляціонная инстанція для всѣхъ окружныхъ судовъ по дѣламъ граждан-

кими, по уголовнымъ же суда приносят-ся жалобы на приговоры Schöffengericht'овъ, и уголовныхъ отделеній въ Landesgericht'ахъ рѣшенія же суда присяжныхъ считаются окончательными.

Для всей имперіи учрежденъ особый имперскій судъ Reichsgericht, имѣющій свои засѣданія въ Лейпцигѣ. Верховный имперскій судъ состоитъ изъ семи отдѣловъ, во главѣ которыхъ поставленъ одинъ президентъ, а каждая палата заключаетъ въ себѣ 60 совѣтниковъ. При судѣ состоятъ лица прокурорскаго надзора — главный имперскій прокуратъ, Oberreichsanwald, подъ начальствомъ котораго дѣйствуютъ имперскіе прокуроры. Президентъ верховнаго суда и совѣтники назначаются императоромъ по представленіямъ Bundesrath'а, т.е. всѣ союзныя правительства соглашаются относительно выбора лицъ, права же утвержденія ихъ принадлежатъ императору; причемъ эти лица не могутъ быть моложе 35 лѣтъ и должны имѣть право занимать высшія судебныя должности въ одномъ изъ союзныхъ государствъ: подъ этимъ подразумѣвается требованіе извѣстнаго умственнаго ценза. Въ Германіи всякое лицо для полученія права занимать самосто-

ятельныя должности въ государствѣ должно выдержать экзаменъ: теоретическій къ которому допускаются лица, прослушавшіе курсъ въ одномъ изъ германскихъ университетовъ, пробывшія тамъ извѣстное число семестровъ и получившія дипломъ о занятіяхъ; испытанія производятся въ особыхъ коммиссіяхъ по назначенію министра юстиціи, выдержавшіе испытаніе получаютъ права ассесорства, въ какомъ званіи они должны пробыть извѣстное число лѣтъ на службѣ, послѣ чего имъ производится практическое испытаніе для признанія способностей къ занятію самостоятельныхъ государственныхъ должностей.

Разумѣется эти лица назначаемыя въ президенты и совѣтники верховнаго имперскаго суда, пользуются тѣми же гарантіями, какъ вообще лица судебнаго вѣдомства во всѣхъ государствахъ. Лица же прокурорскаго надзора и главный имперскій прокуроръ, хотя и назначаются въ томъ же порядкѣ, но не пользуются всѣми правами несмѣняемости подобно совѣтникамъ.

Раздѣленіе верховнаго имперскаго суда на палаты, сенаты, предостав-

лено имперскому канцлеру подъ условіемъ, чтобы это раздѣленіе основывалось на ходѣ дѣлъ, особенно относительно дѣленія на сенаты гражданскіе и уголовные.

Вѣдѣнію имперскаго суда подлежатъ во 1$^{хъ}$ нѣкоторыя дѣла гражданскія, но по этимъ дѣламъ онъ не является какою либо опредѣленною инстанціею, ему принадлежитъ въ извѣстныхъ случаяхъ ревизія дѣлъ въ Oberlandgericht'ахъ и разсмотрѣніе жалобъ на рѣшенія послѣдняго Beschwerde. Во 2$^{хъ}$ въ качествѣ суда уголовнаго имперскій судъ является въ иныхъ случаяхъ судомъ первой и послѣдней инстанціи, именно, по дѣламъ о государственной измѣнѣ, когда преступленіе совершено или императора или всей имперіи. Затѣмъ, ревизіи этого суда подлежатъ дѣла, производившіяся въ первой инстанціи въ Landsgericht'ахъ въ тѣхъ случаяхъ когда дѣла эти не подлежатъ ревизіи главнаго мѣстнаго суда. Преимущественно сюда относятся дѣла по такимъ же преступленіямъ, которыя содержатъ въ себѣ нарушеніе имперскихъ законовъ. Далѣе этому суду подлежатъ суду дѣла по нарушеніямъ извѣстныхъ уставовъ казеннаго управленія

имперіи и т. п. Наконецъ верховный судъ вѣдаетъ слѣдующія дѣла: въ силу императорскаго распоряженія изданнаго на основаніи прошенія одного изъ союзныхъ государствъ и съ согласія Bundesrath'а, онъ можетъ разсматривать пререканія между судами общими и спеціальными, имѣетъ право регулировать компетенцію судовъ отдѣльныхъ государствъ, когда напр., одинъ изъ такихъ судовъ не находится въ округѣ какого нибудь Oberlandsgericht'а, который могъ бы разрѣшить данное пререканіе.

Изъ сказаннаго видно, что собственно важнаго политическаго значенія верховный судъ имперскій не имѣетъ, — охраненіе мира между отдѣльными государствами, разрѣшеніе ихъ пререканій, права, очень важныя въ федеративныхъ судахъ Америки, имперскому суду ; эти дѣла разрѣшаются административнымъ порядкомъ въ союзномъ совѣтѣ.

## Имперскія земли.

Сверхъ этихъ общихъ имперскихъ учрежденій, въ Германіи имѣются еще особыя учрежденія для терри-

торій, которыя собственно не принадлежатъ къ составу германскихъ государствъ, т. е. для Эльзаса и Лотарингіи, не являющимися равноправными членами имперіи, хотя и имѣютъ свою автономію. Это территоріи имперскія, находящіяся подъ властью императора, который можетъ издавать для нихъ внутреннія законы, назначать должностныхъ лицъ и пр.

По присоединеніи этихъ земель въ 71 г. къ Германской имперіи, они не могли получить особенно широкихъ правъ самоуправленія, такъ какъ особенно первое время для нихъ необходимымъ было въ нѣкоторомъ родѣ диктаторское управленіе намѣстника и только законами 74, 75 и особенно 76 г.г. устройство этихъ земель было существенно измѣнено, а въ 79 г. для нихъ установленъ особый генералъ губернаторъ, особое министерство и организовано мѣстное представительство подъ названіемъ — Landesausschuss.

Делегація Эльзаса и Лотарингіи по закону 79 г. состоитъ изъ 58 членовъ, изъ которыхъ 34 избираются мѣстными департаменскими

совѣтами или по системѣ
въ малыхъ городахъ,

Депутаты избираются на три года и при вступленіи въ должность приносятъ присягу въ вѣрности законамъ императору.

Делегація имѣетъ право предоставленія трехъ членовъ, на мѣсто членовъ государственнаго совѣта и предложенія законовъ, касающихся мѣстныхъ пользъ и нуждъ, а также представляетъ министерству тѣ петиціи, съ которою къ ней обратились, слѣд. делегація имѣетъ извѣстныя права законодательной власти.

Въ управленіи она принимаетъ довольно слабое участіе; по закону 77 г. всѣ специальные законы, касающіеся Эльзаса и Лотарингіи и бюджетъ обнародываются Германскимъ императоромъ съ участіемъ Bundesrath'а, но съ одобренія делегаціи. Специальные законы могутъ быть издаваемы по соглашенію рейхстага съ Bundesrath'омъ и отмѣняемы въ томъ же порядкѣ. Для завѣдыванія исполнительной властью въ главѣ правленія поставленъ губернаторъ, который имѣетъ свои атрибуты важные потому, что онъ есть какъ-бы намѣстникъ императора въ странѣ съ особымъ представительствомъ.